UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo

Fernando de Oliveira Amorim

Uma experiência de mobilização e resistência dos movimentos sociais no processo de planejamento urbano: o Projeto Nova Luz em São Paulo.

São Paulo, 2016

Fernando de Oliveira Amorim

Uma experiência de mobilização e resistência dos movimentos sociais no processo de planejamento urbano: o Projeto Nova Luz em São Paulo.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Doutor em Arquitetura e Urbanismo.

Área de Concentração: Planejamento Urbano e Regional

Orientador: Prof. Doutor Eduardo Alberto Cusce Nobre

São Paulo, 2016

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.

E-MAIL DO AUTOR: filosofia.argurb@gmail.com / fernandoamorim@usp.br

EXEMPLAR REVISADO E ALTERADO EM RELAÇÃO À VERSÃO ORIGINAL, SOB RESPONSABILIDADE DO AUTOR E ANUÊNCIA DO ORIENTADOR. O original se encontra disponível na sede do programa. São Paulo 08 de agosto de 2016.

A524u Amorim, Fernando de Oliveira
Uma experiência de mobilização e resistência dos movimentos sociais no processo de planejamento urbano: O Projeto Nova Luz em São Paulo / Fernando de Oliveira Amorim. -- São Paulo, 2016.
250p. : il.

Tese (Doutorado - Área de Concentração: Planejamento Urbano e Regional) – FAUUSP.
Orientador: Eduardo Alberto Cusce Nobre

1.Políticas públicas – São Paulo (SP) 2.Política urbana – São Paulo (SP) 3.Movimentos sociais – São Paulo (SP) 4.Participação (Aspectos sociais) – São Paulo (SP) 5.Projeto Nova Luz – São Paulo (SP)
I.Título

CDU 711.4.001.12(816.11)

A meus pais, Enoc e Maria

A minha esposa Juliana e aos gêmeos Felipe e Tomás

Agradeço...

Ao Prof. Dr. Eduardo Alberto Cusce Nobre, por sua orientação no decorrer do desenvolvimento deste trabalho científico contribuindo para meu amadurecimento enquanto pesquisador.

Ao Prof. Dr. Nilton Ricoy Torres e Profa. Dra. Maria Camila Loffredo D'Ottaviano pelo incentivo inicial para participar do processo seletivo. Em especial, ao Prof. Nilton, por num primeiro momento, ter me orientado contribuindo para o percurso desta pesquisa.

À Profa. Dra. Maria Lucia Carvalho da Silva e ao Prof. Dr. Nilton Ricoy Torres que participaram da banca de qualificação com significativas contribuições para a amadurecimento de minhas análises.

À FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo) pela concessão de bolsa de doutorado e financiamento a essa pesquisa.

RESUMO

O acelerado processo de urbanização associado ao crescente empobrecimento de parcela da população, ao crescimento demográfico e mobilidade social, conduz a grandes transformações do meio físico e social das cidades brasileiras. Desencadeadas por processos de intervenções urbanas, estas transformações são permeadas por relações entre diferentes grupos que atuam nas políticas públicas com interesses próprios. Neste contexto, o capital imobiliário influencia o padrão de uso do solo urbano ao dosar recursos financeiros disponíveis e direcionar ações estatais na alocação espacial de meios de consumo coletivo para diferentes segmentos da sociedade. Desta forma, acaba muitas vezes direcionando onde e como devem ser implantados os recursos públicos, gerando diferentes acessos a diferentes serviços, concretizando desigualdade socioespacial. Este contexto socioeconômico que marca há muito as relações entre Estado e capital imobiliário no Brasil é interpretado como justificativa material e histórica ao compreender como se desenvolve este fenômeno e suas relações com a promoção, ou não, da participação de movimentos sociais nos processos decisórios das políticas públicas. Ressalta-se que, do contrário, esta última permanecerá como *locus* de conflitos de grupos e interesses distintos com predomínio de benefícios para determinado grupo em detrimento da busca por equidade e justiça socioespacial. Dito posto, as pesquisas para doutoramento intencionam deste seu início analisar as relações entre o Estado e a pessoa envolta nas relações de classe social, objetivando avaliar se há participação social no processo de planejamento urbano. Intenciona ainda problematizar a questão da participação social, ao analisar em que medida esta participação depende do grau de apreensão e compreensão por parte da população, bem como apreendem a produção deste espaço urbano no processo de elaboração do Projeto Nova Luz, na região central de São Paulo/SP.

Palavras-chave: Projeto Nova Luz, políticas públicas urbanas, participação social, direito a cidade, táticas de resistência.

ABSTRACT

The accelerated processes of urbanization associated with growing impoverishment of part of population, with demographic improvement and with social mobility, leads to big transformations in cities physical and social environment. Unleashed by urban interventions processes, these transformations are mediated by relationships between different groups that act in public policies according to their own interests. In this context, the real estate capital influences the urban land use pattern by dosing available financial resource and by directing state stocks to allocate public means of consummation to different society segments. In this way, many times it directs where and how the public resources should be used, providing different access to different services, consolidating the socio-spatial dissemblance. This socioeconomic context which mark the State and real estate relations in Brazil for a long time is interpreted as a material and historical justification for understanding how this phenomenon and its relation with improvement or not of social movements participation on public policy of decision processes develops. Note that, otherwise, this last one will remain as a conflicts subject in groups and in interests distinct with benefits predominance to a certain group instead of reaching justice and social-spatial equality. As such, this research for PhD intend to analyze the relations between the State and the person involved in the social class relation, aiming to assess if there is social participation in urban planning process. It also intend to problematize the social participation issue, evaluating how much this participation depend on people`s apprehension and understanding, as well as how they interpret the development of this urban space within the Nova Luz Project elaboration process, in central area of São Paulo/SP city.

Keywords: Project New Light, urban public policies, social participation, right to the city, resistance tactics.

LISTA DE IMAGENS

FIGURAS

Figura **2.01**: Taxa média geográfica de crescimento anual.

Figura **2.02**: Município de São Paulo: área central e destaque da área do PROCENTRO.

Figura **2.03**: Região da Luz: Cracolândia.

Figura **2.04**: Projeto Nova Luz e perímetro Polo Luz.

Figura **2.05**: Programa de Incentivos Seletivos no Nova Luz.

Figura **2.06**: Projeto Nova Luz – Planta de Intervenção.

Figura **4.01**: Passeata contra o Projeto Nova Luz em dia de Audiência Pública, composta majoritariamente por representantes do comércio de eletroeletrônicos. Janeiro de 2011.

Figura **4.02**: Paredão policial formado após os protestos durante Audiência Pública sobre o Projeto Nova Luz. Parque de Exposições Anhembi, janeiro de 2011.

Figura **4.03**: Audiência Pública do Projeto Nova Luz Consolidado, realizada em setembro de 2011 no Ginásio do Pacaembu.

Figura **4.04**: Reunião do Conselho Gestor da ZEIS 3 C 016 (Sé) no dia da aprovação do PUZEIS, 04 de Abril de 2012.

Figura **4.05**: A socióloga Natalina Ribeiro, presente na plateia da reunião do Conselho Gestor do dia 04 de abril de 2012, em confronto com o então diretor de HabiCentro Alonso Lopes.

Figura **4.06**: Os conselheiros representantes da PMSP no momento da votação do Plano de Urbanização da ZEIS 3 C 016 (Sé) no dia 04 de abril de 2012.

TABELAS

Tabela **2.01**: Densidade demográfica por distrito da área central de São Paulo.

Tabela **2.02**: Crescimento populacional e taxa de crescimento populacional.

APRESENTAÇÃO

Na Banca de Qualificação a Profa. Dra. Maria Lucia Carvalho da Silva (PUC/SP) sugere gentilmente a inserção de uma breve apresentação de minha trajetória acadêmica, pois acredita que toda pesquisa, de certa forma, é autobiográfica e o presente trabalho não poderia ser diferente.

Em 2002 concluo minha licenciatura em Filosofia com apresentação do trabalho “A Divina Razão Europeia: afirmação e autocrítica – uma leitura de Hegel e Nietzsche através da Negatividade do Outro Periférico na Filosofia da Libertação de Enrique Dussel”. Neste trabalho argumento que, a partir de uma razão que quer se firmar como absoluta, instaura-se uma relação entre racionalidade e legitimidade considerada um sistema-mundo. Este, necessita de uma gerência e dos gerenciados, de um centro e de uma periferia. Aos que são considerados como a periferia resta a tentativa de elaborar discursos de alteridade, legitimação e autonomia frente o “outro”. Assim, Enrique Dussel em sua “Filosofia da Libertação”, parte do materialismo e desenvolvimento histórico identificando a afirmação hegeliana do Espírito Absoluto e o contra-discurso nietzschiano, ao propor a legitimidade dos discursos não reconhecidos pelo *status quo*.

Em 2003, ingresso no curso de Arquitetura e Urbanismo na UNESP¹. Entre 2004 e 2006, no decorrer da graduação em AU, concluo a Pós-Graduação *Lato Sensu* em Planejamento e Gestão Municipal analisando os impactos das políticas públicas de mobilidade na produção do espaço urbano e, conseqüentemente, no cotidiano da população moradora em áreas de risco. No primeiro semestre de 2008 concluo a graduação com trabalho sobre habitação de interesse social.

No segundo semestre de 2008 ingresso no mestrado no PPG em Geografia Urbana, UNESP em Presidente Prudente (CAPES 7) e, com apoio da CAPES, participo de uma pesquisa sobre a Amazônia brasileira - Projeto “PROCAD: Desenvolvimento sustentável para a Amazônia: saúde, ambiente, cidades e redes” composta por pesquisadores da Universidade Federal de Uberlândia, Universidade Federal do Amazonas e UNESP. Nesta experiência de pesquisa, que compõe a

¹ No decorrer da graduação tenho a experiência de IC (iniciação científica) junto à FAPESP com dois projetos aprovados e uma prorrogação ao desenvolver a temática do “outro periférico” e “alteridade” nas relações espaciais intraurbanas analisando o espaço da circulação e o conflito entre o transeunte e o automóvel.

dissertação de mestrado, analiso as relações entre a saúde pública (morbidades do aparelho respiratório) e o ambiente (poluição veicular gerada pela queima de combustíveis fósseis), tendo em vista a produção do espaço urbano e os circuitos econômicos entre as cidades na Amazônia com defesa da dissertação “Espaço da Circulação e saúde ambiental na produção do espaço urbano em Manaus/AM”, em abril de 2011.

No primeiro semestre de 2011, participo da disciplina “Negociação e Mediação de Conflitos em Planejamento”, ministrada pelos professores Prof. Dr. Nilton Ricoy Torres e Profa. Dra. Camila L. D’Ottaviano na qualidade de aluno especial. Em agosto de 2011 participo do processo seletivo para doutorado no PPG em Arquitetura e Urbanismo desta unidade. O projeto de pesquisa é aprovado para o ingresso no doutorado, bem como aprovado junto à FAPESP. No decorrer de 2012-2013 o Prof. Nilton não pôde prosseguir com a orientação, sendo gentilmente aceita pelo Prof. Dr. Eduardo Alberto Cusce Nobre – atual orientador.

Portanto, considerando este breve percurso, ressalto as influências da Filosofia e a interface da Arquitetura e Urbanismo com o pensamento geográfico, no decorrer do doutorado em Planejamento Urbano e Regional. Esta interface me auxilia nos estudos e interpretações sobre o “outro” (muitas vezes um “outro” não reconhecido) e sobre a “alteridade”, ao analisar e interpretar uma experiência de mobilização e resistência dos movimentos sociais no processo de planejamento urbano do Projeto Nova Luz em São Paulo.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	3
CAPÍTULO 1: PLANEJAMENTO URBANO, IDEOLOGIA DE CLASSES E O FORTALECIMENTO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.....	8
1.1. Introdução	8
1.2. O Planejamento urbano com viés economicista.....	25
1.3. O planejamento estratégico: ideologia de venda da cidade	30
1.4. O discurso da cidade criativa: nova roupagem para os GPU's no Planejamento Estratégico?	45
1.5. Considerações Finais: a ideologia de classes e a globalização no planejamento estratégico	48
CAPÍTULO 2: O PROJETO NOVA LUZ: ESTRATÉGIAS DE VENDA DE UM PLANEJAMENTO	53
2.1. Introdução	53
2.2. A região da Luz e Santa Ifigênia: mudanças de uso e reocupação da área central	56
2.3. O Projeto Nova Luz	71
2.4. O instrumento jurídico administrativo: Concessão Urbanística	82
2.5. Considerações Finais	93
CAPÍTULO 3: AS ESTRATÉGIAS DO CAPITAL IMOBILIÁRIO NO PLANEJAMENTO URBANO: CONCESSÃO URBANÍSTICA E RENDA FUNDIÁRIA DIFERENCIAL NO PROJETO NOVA LUZ.	96
3.1. Introdução	96
3.2. A renda da terra (ou fundiária)	98
3.3. A renda da terra urbana	101
3.3.1. A renda da terra urbana: absoluta, diferencial e de monopólio	103
3.4. Renda fundiária diferencial urbana e concessão urbanística no Nova Luz	108
3.4.1. Críticas à concessão urbanística e à especulação imobiliária.....	115
3.5. Considerações Finais	122
CAPÍTULO 4: AS TÁTICAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO PLANEJAMENTO URBANO: RESISTÊNCIA DE COMERCIANTES E MORADORES NO PROJETO NOVA LUZ.	125
4.1. Introdução	125
4.2. Ações políticas dos movimentos sociais: sujeitos políticos e sociais	127
4.2.1. Movimentos Sociais no Brasil.....	137
4.3. As artes do fazer	143
4.3.1. As artes do fazer: táticas de resistências ao Projeto Nova Luz.....	150

4.4. O Conselho Gestor: uma experiência de participação social, mas também de táticas de resistência.....	163
4.5. Considerações Finais	174
5. CONCLUSÃO	177
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS: um epílogo em aberto	181
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	196
ANEXOS.....	210
Anexo 01: Lei nº 14.917, de 7 de maio de 2009	210
Anexo 02: Lei nº 14.918, de 7 de maio de 2009	224
Anexo 03: Carta aberta elaborada pela AMOALUZ com os primeiros questionamentos sobre o Projeto Nova Luz. Apresentada na primeira Audiência Pública do Projeto Nova Luz, realizada em janeiro de 2011.....	227
Anexo 04: Descrição da Audiência Pública do Projeto Nova Luz no Anhembi – 03 de março de 2011.	230
Anexo 05: Atas das reuniões setoriais sobre o Projeto Nova Luz realizadas entre AMOALUZ, Movimentos de Moradia e SMDU.	238

INTRODUÇÃO

As atividades de pesquisa desenvolvidas para o doutoramento têm por objetivo aprofundar o estudo sobre as políticas públicas e a experiência de participação de movimentos sociais na elaboração do “Projeto Nova Luz”, área central de São Paulo. Como fora elaborado, o “Nova Luz” intencionando intervir em parte da área central, promoveria geração de renda diferencial urbana captada principalmente por agentes do capital imobiliário envolvidos no processo de sua elaboração. Constata-se que as relações entre grupos pertencentes ao capital imobiliário (investidores, incorporadores, loteadores, construtores, etc.) e a ação planejadora do Estado configuram um espaço urbano socialmente “diferenciado” quanto à localização interurbana, o que acaba por definir quem serão os ocupantes de determinado lugar.

Indaga-se. A participação social no processo de planejamento urbano garante o direito à cidade? Como os grupos envolvidos neste processo de intervenção urbana (moradores, comerciantes, trabalhadores, incorporadores, representantes do poder público, etc.) apreendem o espaço à sua volta? Ora, se apreendem e/ou compreende este espaço (e seu processo de produção) como desigual, enquanto “ente social” deve buscar equidade no processo de planejamento urbano, o que conduz ao seguinte questionamento: Como a participação social no processo de planejamento urbano pode atuar para se contrapor ao efeito perverso da expulsão (ambos intencionais) de parte dos envolvidos (principalmente os mais pobres) na execução do Projeto Nova Luz? Por outro lado, se parte dos envolvidos (comerciantes, trabalhadores, moradores, etc.) não apreendem e/ou compreendem este processo como desigual, seja por um posicionamento político (em seu sentido mais amplo, e não necessariamente partidário), seja por desconhecimento de suas causas (apresentando um estado de ignorância e/ou alienação), compete a quem o papel de mediador dos conflitos de interesses? Ao Estado?

Problematizar estas questões consiste em problematizar uma experiência de mobilização e resistência dos movimentos sociais no processo de planejamento urbano no “Nova Luz”. Basicamente, compreender como os moradores, comerciantes, trabalhadores e personagens externos (arquitetos urbanistas que

acompanham os movimentos sociais, técnicos dos órgãos públicos, personagens políticos partidarizados, etc.) reagem à estruturação do espaço pelo valor econômico e como são determinados pela lei. Consiste ainda na análise da difusão da ideia de um “dever”², que deve ser aceito e compartilhado por todos, mas que concretamente, considerando o processo de planejamento, produção e apropriação do espaço urbano, apresenta-se como um “direito fragmentado”.

Intenciona-se analisar as relações entre o Estado enquanto “superestrutura” e o avanço da consciência de classe social enquanto “estrutura”, tendo por objetivo, avaliar as possibilidades de processos de participação social no planejamento urbano como formas de regulação da ação pública compreendido a partir de: a) parte-se da concepção de vida baseado na experiência pessoal e coletiva, permeada pelas relações entre diferentes culturas em sociedade; b) estas relações formam a sociedade civil fundada na integração de vários grupos de comunicação social, associações, comunidades, regiões, etc.; c) neste espaço que integra pessoas, organizações e Estado, o público é gerado enquanto “meio” que dá sentido às relações e busca-se este meio como um “bem público”; d) assim, a prática política se consolida na esfera do público, não devendo responder apenas aos interesses privados, pois, desta forma, formar-se-ia, uma sociedade fraca política e publicamente, com práticas políticas baseadas no favor, no clientelismo, no autoritarismo e não no poder comunicativo e da participação; e) conseqüentemente, o Estado constitui-se a partir destes movimentos políticos definindo, a partir das relações entre o público e o privado, suas ações práticas e a conformação entre diferentes grupos sociais e o espaço à sua volta.

Neste contexto há que se analisar o papel destes grupos numa cidade em constante mudança tendo em vista o espaço intraurbano, potencial de alteridade/equidade ou alienação/exclusão. E compreender a produção e apropriação do espaço urbano e a conseqüente materialização de desigualdade socioespacial pressupõe compreender as políticas urbanas formuladas enquanto indicadores dessa materialização.

² Por dever, compreende-se aqui um modo de agir em sociedade, bem como a reprodução e manutenção das relações verticais e horizontais de poder, como expõe Michel de Foucault, em sua obra *Microfísica do Poder*.

Busca-se no Capítulo 01 interpretar o desenvolvimento do planejamento urbano, bem como o distanciamento entre o processo de sua elaboração e aplicação na produção do espaço urbano, enquanto uma ideologia de classes. Partindo de uma perspectiva histórica da longa duração, ao refletir sobre o processo de desenvolvimento do planejamento urbano no Brasil, nas relações do processo de industrialização com a urbanização, constata-se que a aplicação dos recursos públicos através dos instrumentos de regulação e desenvolvimento urbano não são neutros e trazem em si um caráter intervencionista dos envolvidos em sua formulação e aplicação.

Se num primeiro momento, dentro do planejamento urbano tradicional, os instrumentos de regulação urbanística visam disciplinar o uso e ocupação do solo e suas relações com os sistemas fundiários (gênese e crescimento) e os impactos econômicos, sociais e políticos sobre os territórios que pretende regular, num segundo momento, já permeado pela dinâmica do planejamento estratégico, visam o crescimento de um modelo de regulação (ou desregulação) desenvolvido em torno da flexibilidade do planejamento e seus instrumentos, como meio de incentivo à economia e o desenvolvimento urbano.

Neste modelo de planejamento estratégico embasando um ideário de desenvolvimento urbano, as relações existentes entre interesses do capital imobiliário e a ação planejadora do Estado configuram um espaço urbano marcado por desigualdade e exclusão socioespacial. E observando a maneira como o espaço urbano é produzido pelo planejamento estratégico e o modelo de desregulação é possível afirmar que a elaboração e flexibilidade do zoneamento, e sua aplicação, não considera o acesso à terra urbanizada para os diferentes setores sociais da sociedade.

No Capítulo 2 apresenta-se o processo de “ocupação” e “reocupação” da área central da cidade de São Paulo, mais precisamente, da região da Luz e Santa Ifigênia que compõe o Projeto Nova Luz. A partir de breve relato sobre algumas tentativas de intervir na área central, constata-se que na intenção de “facilitar” o processo de intervenção no “Nova Luz”, o poder público municipal aprova o instrumento concessão urbanística concedendo direitos de desapropriação à iniciativa privada.

Por outro lado, comerciantes e moradores, se organizam e impetram uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN)³ por considerar, num primeiro momento, a não efetividade de sua participação no processo de discussão e aprovação do instrumento concessão urbanística. Alegam que o poder público municipal não atende as prerrogativas do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor Municipal, no que se refere à instituição de um Conselho Municipal constituído por todos os setores envolvidos, com destaque para o Conselho Gestor das ZEIS. Num segundo momento, justificam a ADIN a partir da inconstitucionalidade de delegar poderes de desapropriação à iniciativa privada em área considerada de utilidade pública, direito este reservado somente ao ente público.

No desenvolvimento do Capítulo 03 interpreta-se as relações entre o Estado enquanto “superestrutura” e o avanço da consciência de classe social enquanto “estrutura”, tendo por objetivo avaliar as possibilidades e as formas de participação social no planejamento urbano, como formas de regulação da ação pública. Interpreta-se o processo de constituição da renda fundiária urbana na formulação e legitimação do instrumento jurídico concessão urbanística e sua aplicação no “Nova Luz”. Busca-se interpretar o processo de produção do espaço urbano, a partir da concepção de legislação específica (a concessão urbanística), enquanto superestrutura que quer se constituir como forma fundamental da estrutura econômica e social, mais precisamente, a partir da renda fundiária urbana diferencial. Neste processo, buscando aplicar a concessão urbanística no “Nova Luz”, os agentes do capital imobiliário atuam, juntamente a outras forças, no processo de estruturação urbana, tornando-se assim passível de ser responsabilizado, juntamente ao poder público, por um tipo de ordenamento e ocupação urbana com consequente segregação socioespacial.

Sobre a possibilidade de superação desta determinação e/ou condicionamento da estrutura (econômica) sobre a superestrutura (ideias jurídicas e políticas nas ações do poder público), apresenta-se no Capítulo 04, a partir de premissas do materialismo dialético, ações de recusa e resistência dos movimentos sociais, comerciantes e moradores à concessão urbanística. A experiência de

³ A natureza jurídica de uma ADIN é questionar se uma lei controversa, mesmo que ainda não tenha sido aplicada, é constitucional. Em outras palavras, quem propõe a Adin aguarda um posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade de uma lei antes que sua aplicação prejudique a coletividade, e se deve parar de ser aplicada.

participação formal/legal dos movimentos sociais e as táticas de resistências, nem sempre formais ou legais, podem ser compreendidas a partir da “negação” e consequente “superação” de uma moral gregária. As formas ideológicas (jurídicas, políticas, religiosas, artísticas ou filosóficas) desta moralidade pode ser interpretada como uma superestrutura que legitima muitas vezes uma estrutura econômica. “Negação” e possível “superação” presente na prática das resistências (mais do que participações) ocorridas, por exemplo, nas audiências públicas para aprovação do instrumento de concessão urbanística no Projeto Nova Luz.

Estas táticas constituem um reconhecimento da voz e da ação do “outro”, pois neste processo de planejamento urbano e tomada de decisões sobre o direito à cidade (como obra em constante transformação), o “ente social” é um ente de relações de objetividade e de subjetividade. Tem na linguagem sua forma de existência, através da qual estabelece relações entre si num fenômeno psicossocial radicado na esfera pública como lugar de “alteridade”. Isto por si só justifica a defesa de formas distintas de ação dos movimentos sociais no processo de planejamento urbano.

A metodologia de trabalho baseia-se em pesquisa e análise etnográfica *in loco* (etnografia no que se refere ao estado de abandono de partes da área do “Nova Luz”), análise documental (legislação federal e municipal, atas de audiências públicas, cartas abertas, etc.), análise e interpretação de teses e dissertações já desenvolvidas sobre o Projeto Nova Luz (em programas de pós-graduação da USP, PUC/SP, etc.), bem como diálogo com representantes da sociedade civil enquanto testemunhas do processo de desenvolvimento e aprovação do Projeto Nova Luz, da concessão urbanística e do Conselho Gestor da ZEIS 3 C 016.

CAPÍTULO 1: PLANEJAMENTO URBANO, IDEOLOGIA DE CLASSES E O FORTALECIMENTO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.

1.1.Introdução

Ao refletir sobre o processo de desenvolvimento do planejamento urbano no Brasil adota-se historicamente uma perspectiva da longa duração ao interpretar o processo de industrialização e suas relações com a urbanização. A urbanização brasileira pode ser interpretada a partir de uma evolução segundo lógicas próprias muitas vezes ditadas por suas relações com o mundo exterior (SANTOS, 1994a, p. 26).

Entre os anos de 1800 e 1850, com a vinda da Corte, presença da Missão Cultural Francesa e fundação da Academia de Belas-Artes, desenvolvem-se métodos construtivos mais refinados num novo tipo de residência, a casa de porão alto, representando uma transição entre os velhos sobrados e as casas térreas. De 1850 até meados de 1900, com o enfraquecimento do trabalho escravo e o início da imigração europeia ocorre uma alteração na paisagem social a partir do trabalho remunerado e o aperfeiçoamento de técnicas construtivas. Nas cidades percebe-se determinada modificação na presença de equipamentos urbanos através da implantação de redes de esgotos, de abastecimento de água, iluminação, primeiros indícios de transporte coletivo (bondes de tração animal), bem como no aparecimento de linhas férreas ligando o interior ao litoral e de linhas de navegação nos grandes rios interiores (REIS FILHO, 1970 e 2000).

Na década de 1870 em São Paulo ocorrem intervenções pontuais de natureza urbanística que são mais conhecidas como intervenções de “melhoramentos”, tais como a reforma do Jardim da Luz, regularização do Largo dos Curros que depois se tornaria a Praça da República, aberturas de ruas ligando as áreas de expansão urbana e garantindo acesso às estações ferroviárias. Nessa época há iniciativas particulares como o loteamento de parte do bairro de Santa Ifigênia que entre 1879 e 1881 se prolonga com a criação do novo bairro de Campos Elíseos: empreendimento de padrão urbanístico com grandes lotes, ruas regulares e amplas contando com rede subterrânea de distribuição de água e coleta de esgotos, bem como iluminação pública constituindo infraestrutura destinada às classes mais ricas

da cidade composta principalmente por antigos senhores de terras e produtores de café – únicos em condições de pagar pelos lotes e construir seus palacetes nos moldes europeus (CAMPOS, 2002).

O período de 1890 até a década de 1930, conhecido como República Oligárquica, caracteriza-se pela concentração de poder de elites regionais principalmente as das regiões Sul e Sudeste do país. Destaca-se as oligarquias republicanas de São Paulo e Minas Gerais⁴. Neste intervalo de tempo, nos anos de 1900 e 1920, a partir da produção cafeeira na região sudeste, a consequente implantação de infraestrutura como estradas de ferro e a melhoria dos portos e meios de comunicação, desenvolve-se formas capitalistas de produção, comércio estrangeiro, trabalho, intercâmbio e consumo, contribuindo para o processo de urbanização. Entretanto, este processo integrante do espaço e do mercado, limita-se a parcelas do território nacional mediante a presença, ou não, da divisão do trabalho como um fator de crescimento para os subespaços envolvidos no processo, constituindo assim um elemento de diferenciação em relação às demais parcelas do território (SANTOS, 1994a).

O vínculo entre expansão cafeeira e industrialização desenvolve-se em meio a uma política econômica de base liberal adotada pela nascente República que facilita o crédito (dinheiro barato) e a criação de significativo número de empresas em São Paulo. Neste momento, o ritmo de crescimento absoluto e relativo de São Paulo supera outros centros urbanos do país. A população de São Paulo cresce 270% em dez anos atingindo aproximadamente 330 mil habitantes. O crescimento populacional, a dinâmica produtiva e de investimentos nas décadas de 1900-1920 faz com que São Paulo tenha a primazia industrial com consequências políticas, sociais e econômicas ainda hoje presentes, como por exemplo, o crescimento da cidade para além dos limites das áreas urbanizadas (os limites das periferias) (CAMPOS, 2002).

Em meio a fatores como problemas econômicos do meio rural e a consequente migração rural urbana, crescimento populacional associado à queda da taxa de mortalidade e um insuficiente mercado de trabalho no meio urbano,

⁴ Conhecida como política do café com leite que se revezam na presidência do país, que contam com a força econômica da produção do café paulista e do leite mineiro para a economia brasileira da época.

acentuam-se os problemas habitacionais nas grandes cidades. As primeiras “inquietações” do Estado com as condições de moradia dos trabalhadores urbanos ocorrem no início dos anos de 1900 quando o aumento das sub-habitações urbanas (cortiços, estalagens, mocambos), em especial após a abolição da escravatura, traz preocupações quanto às condições de higiene e salubridade nesta maneira de habitar. Mas estas determinações se mostram insuficientes para o controle das condições reais do processo de urbanização e industrialização no início do século XX. E independentes das exigências da legislação, a proliferação dos cortiços, principalmente em cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, surge como alternativa habitacional para os segmentos de baixa renda, pois morar nos cortiços muitas vezes significa morar próximo do local de trabalho, considerando o valor baixo dos aluguéis em relação a outros imóveis (FARAH, 1993).

Com a urbanização e industrialização que se concentra na região sul-sudeste, dentre as quais se destaca São Paulo, se instala e amplia um mercado de trabalho atraente aos que desejam ou são impelidos a abandonar o meio rural no qual, com a abolição da escravidão, se instala um contingente de trabalhadores livres europeus. Consequentemente, através da construção de habitações em colônias implanta-se uma forma de fixar e pagar, na base da troca, o trabalho deste colono. Um processo semelhante se instala no meio urbano com a implantação das grandes indústrias onde as grandes tecelagens racionalizam a construção das moradias, até então marcada por certa espontaneidade, com ruas, quarteirões e vilas de casas sendo construídos para os operários. As casas construídas pela fábrica são alugadas aos seus próprios operários e, além de abrigo, paralelamente representam também sujeição, pois com um ritmo e processo construtivos ainda insuficientes para uma crescente demanda, conseguir uma casa passa a ser considerado um prêmio, o que segundo Blay (1978, pp. 78-9), constitui condições de sujeição às quais o empregado se coloca quando tem seu emprego e sua casa vinculados.

No transcorrer dos anos de 1900-1930, as reivindicações dos trabalhadores urbanos pautam-se na questão do aluguel e as negociações ocorrem diretamente entre proprietários e inquilinos, e não há preocupação com o número de habitações no mercado para compra, com inexpressiva atuação do Estado nessa questão. Em 1942, no período final do Estado Novo de Getúlio Vargas (1937-1945), este quadro apresenta algumas mudanças, quando o Governo Federal, através da Lei do

Inquilinato⁵, congela o preço dos aluguéis e limita as negociações até então livres entre senhorios e inquilinos, limitando assim a obtenção de renda.

Para Nabil Bonduki a Lei do Inquilinato, que não agrada aos proprietários, se inseri num contexto de transformações sociais e políticas e tem por objetivo, ao tornar as casas de aluguel menos rentáveis, redirecionar os recursos despendidos na construção de imóveis para outros setores da economia, especialmente indústria e atividades subsidiárias. Embora a autoconstrução na periferia já exista no começo da década de 1940, parte significativa da classe trabalhadora e média ainda vive em casas alugadas. Com a Lei do Inquilinato no pós-guerra a autoconstrução na periferia ganha vigor. Se num primeiro momento, a Lei é apoiada e interpretada como uma medida de alto impacto político, na defesa da “economia popular”, num segundo momento, o congelamento dos aluguéis em 1942, renovado nos anos seguintes, gera um clima desfavorável para o investimento em casas para alugar (BONDUKI, 1994).

A crescente industrialização atrai grandes levas de migrantes a partir da década de 1930 aumentando a demanda por habitação na cidade; a Lei do Inquilinato desestimula a produção rentista de habitações e altera o padrão de crescimento da cidade impactando a verticalização e o adensamento de bairros centrais, e acelera a expansão periférica, apoiada na desagregação de centros fabris, para ocupar vários pontos do Município, desconcentrando os locais de emprego. Ocorre um acentuado processo de despejos configurando um contexto socioespacial propício para o surgimento das primeiras favelas em São Paulo e maior ocupação da periferia, com um modelo de autoconstrução periférica na cidade (ROLNIK, 1997, p. 203).

Nas décadas de 1940 e 1950, as unidades territoriais não pertencentes à região central apresentam elevação nos índices de crescimento populacional, destacando-se aquelas mais afastadas, a exemplo de Santo Amaro que provoca uma fusão com São Paulo, física e administrativamente. Conforme dados apresentados por Tatiana Mosqueira (2007, pp. 39-40), ocorre um aumento populacional nas áreas periféricas em torno de 290%, num contexto socioespacial

⁵ Lei do Inquilinato: Decreto-Lei nº 4.598, de 20 de agosto de 1942 que dispõe sobre aluguéis e dá outras providências. Regulada atualmente pela Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes.

marcado pela desconcentração das indústrias e consequente oferta de locais de trabalho, pela ocupação da periferia mediante autoconstrução que se torna uma alternativa de habitação para população de escassos recursos (em sua maioria migrantes trabalhadores da indústria), e pela expansão do sistema viário pautado no ônibus como principal, embora insuficiente, meio de transporte de massa⁶. Ocorre uma mudança de escala no processo de urbanização, de regional passa-se a nacional; uma urbanização associada ao crescimento demográfico mais presente no território de algumas cidades, incluídas as capitais de Estados, dentre as quais, se destaca São Paulo.

No decorrer das décadas de 1940-1950 o fortalecimento do movimento moderno na arquitetura e urbanismo impacta a questão da habitação social ou coletiva. Nas palavras de Bonduki (1993, p. 10), se transforma em um dos seus principais objetos de projeto e peça fundamental no processo de urbanização e construção da cidade, principalmente pelos programas inovadores ao associar edifícios de moradia com equipamentos sociais e recreativos, áreas verdes e de lazer e sistema viário. Buscam-se espaços que ofereçam um novo modo de vida operário, moderno, coletivo, adequado ao modelo de desenvolvimento que se observa em países europeus do pós-guerra, como Inglaterra, França, Alemanha Ocidental, Países Baixos, dentre outros, bem como Estados Unidos e Canadá, ambos promovidos pelo Estado de Bem-Estar Social⁷.

Considerando as consequências da Lei de Inquilinato, Bonduki (1998, p. 163) argumenta que o processo de urbanização associado à habitação social no Brasil articula-se “com o embrião de um projeto de sociedade e de desenvolvimento nacional”, com a arquitetura e o urbanismo refletindo tal preocupação. Assim, no

⁶ Em meados dos anos 1940 as ferrovias representam ainda o principal meio de transporte de passageiros no país. No decorrer da década de 1950, com a implantação da indústria automobilística e a construção de rodovias interligando as regiões mais economicamente desenvolvidas, o uso do trem como transporte de massas começa a declinar. Nesta época os trens de longo percurso cedem espaço aos de uso suburbano, basicamente o metro e os trens de subúrbio, em cidades como Rio de Janeiro e São Paulo. Nesta última, por exemplo, com o objetivo de diminuir o deslocamento entre a capital e a cidade de Santos, em 1957 é construído o ramal Jurubatuba partindo da Estação Imperatriz Leopoldina até a Estação Evangelista de Souza no ramal Mairinque-Santos - atualmente, parte da Linha 9 – Esmeralda da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM).

⁷ *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar social – o Estado como regulador do desenvolvimento e regulação da vida e saúde social do indivíduo. Apesar de consagrar alguns direitos sociais em países europeus e até mesmo influenciar ideias no Brasil, a relação existente entre oferta da força de trabalho e industrialização com baixos salários imprime um tipo de urbanização fragmentada e distinta, tanto local quanto socialmente.

decorrer da década de 1950, a difusão de propostas modernas e a intervenção do Estado por meio dos IAP's (Institutos de Aposentadoria e Pensão) resultam em conjuntos de grandes proporções localizados nas grandes cidades e concebidos como núcleos urbanos com vários equipamentos comunitários indo além da habitação como mero dormitório. Dentre os quais, destaca-se,

1. Conjunto Residencial do Realengo, primeiro conjunto edificado pelo IAPI, no Rio de Janeiro, concluído em 1943.
2. Conjunto Residencial Vila Guimar, em Santo André, projetado por Carlos Frederico Ferreira.
3. Conjunto Residencial da Mooca, São Paulo, do IAPI, de autoria do arquiteto carioca Paulo Antunes Ribeiro.
4. Conjunto Residencial da Várzea do Carmo, próximo ao centro de São Paulo, de autoria do arquiteto e urbanista Atílio Corrêa Lima e equipe.
5. Conjuntos Residenciais de Pedregulho e Marquês de São Vicente (Gávea), projetos de Affonso Reidy para o Departamento de Habitação Popular do então Distrito Federal.
6. Edifício Japurá, São Paulo, projeto de Eduardo Kneese de Melo para o IAPI, realizado em 1947 como Pedregulho; é o único dos IAPs que pode ser considerado uma verdadeira *unité d'habitation*.
7. Conjunto Passo de Areia, em Porto Alegre, do IAPI, projeto do engenheiro Marcos Kruter (1944).
8. Cidade-Jardim dos Comerciantes, implantada em Olaria, Rio de Janeiro e, em outra versão, no Recife, de autoria do engenheiro Ulysses Hellmeister.
9. Conjunto Residencial da Lagoinha, também conhecido como Cidade Industrial, em Belo Horizonte, do IAPI (BONDUKI, 1998, pp. 164-75).

A década de 1950 vivencia inovações introduzidas pelos IAP's, no entanto, nem todos os conjuntos dos IAP's inovam em suas propostas de habitação e intervenções urbanísticas. Há aqueles que seguem o senso e os princípios comuns, optando pela casa unifamiliar, térrea, situada em loteamentos convencionais; ou seja, o padrão aceito e recomendado como ideal pelo gosto conservador e pelos higienistas para a moradia sadia do trabalhador, sobretudo nas cidades médias e pequenas, onde utilizam loteamentos convencionais já implantados e apenas constroem as casas (BONDUKI, 1998, p. 175).

Estes anos do pós-guerra conduzem aos anos de 1960 e a um avanço técnico e econômico, acompanhado de profundas transformações sociais. Uma fase de intensa industrialização e urbanização que instauram uma revisão dos princípios

da arquitetura e do urbanismo em sintonia com as possibilidades emergentes da estrutura industrial e as consequentes exigências, cada vez mais complexa, das demandas urbanas.

No decorrer da década de 1960, já no Governo Militar, em 21 de agosto de 1964 com a Lei 4.380⁸ é instituído o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), por intermédio do Banco Nacional da Habitação (BNH), que representa do ponto de vista quantitativo, forte intervenção governamental sobre as cidades com o financiamento de aproximadamente 4,5 milhões de moradias. No entanto, o BNH difunde um tipo de intervenção urbana que adotado em quase todas as cidades do país desconsidera suas especificidades funcionando por intermédio de agentes promotores locais, como Companhias de Habitação (Cohab's) e Companhias Estaduais de Saneamento (BONDUKI, 2000). Eva Blay analisa criticamente a tentativa de institucionalizar a solução para o problema habitação pela criação do BNH e a tentativa em oferecer habitação em massa. Para ela, o mecanismo posto em marcha pelo BNH consegue apenas “retardar a solução do problema habitacional brasileiro: a direção da tensão social dos verdadeiros problemas subjacentes ao problema habitacional” (BLAY, 1978, pp. 84-6). Vejamos.

O BNH é um instrumento do Estado para desenvolver uma “política habitacional”, no entanto, progressivamente, passa a aplicar maiores recursos financeiros em habitações de alto e médio custo, e também em obras de infraestrutura como transporte, saneamento, equipamentos urbanos, dentre outros, em conformidade aos interesses dos grandes “empreiteiros” e da indústria crescente, em detrimento da aplicação em habitações populares e infraestrutura para seu desenvolvimento social e urbano. A prática do BNH em exigir retorno pelos investimentos realizados e a busca em extrair excedente na transação fazem com que grande parcela da população de baixo poder de consumo e em situação de vulnerabilidade social seja excluída da abrangência dos recursos investidos.

Na prática a deficiência na oferta de habitação e infraestrutura urbana, encaradas como mercadorias pela política habitacional, conduzem a um caminho:

⁸ “Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências”. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm>. Acesso em 06 de outubro de 2014.

minimizar os impactos de sua ausência pela prática da autoconstrução pelos excluídos da abrangência dos recursos investidos, contribuindo para o aumento das já existentes periferias urbanas e favelas. Pode-se afirmar que a atuação do BNH, criado com a finalidade de financiar “habitação de interesse social”, contrariamente, acaba funcionando como dinamizador do processo de acumulação de capital ao concentrar e direcionar seus financiamentos para habitação de classe média e para grandes corporações imobiliárias e de construção (MARICATO, 1987). Se na teoria defende-se a concepção de habitação social associada à implantação de infraestrutura adequada, na prática, é mais um processo de construir casas sem planejamento prévio associado muitas vezes também à ausência de infraestrutura.

Pressionando o já existente problema de moradia, no decorrer das décadas de 1960 e 1970 as cidades passam a receber um contingente populacional cada vez maior, consequência do êxodo rural e oferta de empregos na indústria, e absorvem as crescentes transformações industriais equipadas com um esquema e instrumentos urbanísticos que não atendem a crescente demanda. Contexto agravado pelo desinteresse em investimentos em infraestrutura urbana, como saneamento básico (distribuição de água e coleta de esgoto), equipamentos coletivos e de serviços, etc., já que os investimentos privados são direcionados à ascendente industrialização. A consequência deste não investimento, associado ao número crescente de trabalhadores, potencializa a ocupação das periferias das cidades, *lôcus* suscetível de apropriação, considerando a baixa capacidade aquisitiva destes trabalhadores.

Outro agravante constitui-se a partir de princípios reguladores da legislação urbanística no que se refere à busca por proteger e isolar do restante da cidade os bairros residenciais de elite (regiões de plena cidadania), associado por outro lado, ao isolamento periférico dos bairros populares (regiões de cidadania limitada), nos termos de Raquel Rolnik (1997). Esta lógica jurídica urbana atrela-se à concentração dos investimentos no centro-sudoeste da cidade, propiciando uma expansão horizontal de baixa densidade de bairros de alto padrão, constituindo desta forma uma cidade tida unicamente pelo seu valor de troca enquanto mecanismo de obtenção e formas de especulação imobiliária.

Com o desenvolvimento de um planejamento urbano focado na infraestrutura macro para satisfazer as demandas da indústria crescente, privilegia-se o sistema

viário e o papel desempenhado pelos meios de transportes como um dos maiores geradores de renda fundiária diferencial. Isto fica claro no decorrer da década de 1970, quando o BNH, usando como prerrogativa a necessidade de financiar moradias, passa a direcionar investimento no desenvolvimento urbano (saneamento básico), mas também em equipamentos e infraestrutura para as mesmas. No entanto, uma leitura mais atenta demonstra o contrário. Para Maricato (1987), neste mesmo período, com a criação do Sistema Financeiro de Saneamento (SFS), inúmeros programas não apresentam relações com as moradias (função residencial) e, contrariamente, constata-se aumento no número de financiamentos de obras associadas à implementação de “polos econômicos” e área de transportes, haja vista a crescente indústria automobilística representar um dos principais polos de desenvolvimento industrial na escala federal com forte impacto na organização do território de metrópoles, dentre as quais, destaca-se a região metropolitana de São Paulo. Para se ter uma ideia, no início da década de 1970 apesar de investimentos em transporte público de massa com a instalação da linha norte-sul do metrô, uma das principais avenidas centrais paulistana, a Avenida Tiradentes, sofre com a constante diminuição de seus canteiros centrais para a abertura de novas pistas para automóveis.

No plano socioeconômico o Sistema Financeiro Nacional (SFN), durante o desenvolvimento ascendente do chamado “milagre econômico brasileiro”, proporciona significativa geração de créditos internos. No início da década de 1970, ocorre um aumento da ordem de 600% de empréstimos ao setor privado. No entanto, Mendes (1993) alerta que a entrada líquida de capitais externos (empréstimos em moeda) é, até o início da década de 1980, a principal modalidade de financiamento de longo prazo na economia brasileira. A captação direta de recursos no exterior através da Lei Federal 4.131/1962 e a captação externa através da intermediação de um banco brasileiro através da Resolução BACEN 63/1967 equivalem em média a duas vezes a somatória dos créditos obtidos a partir de fontes internas tradicionais de financiamentos de longo prazo nos anos 1970.

Mesmo com forte endividamento, um contexto de folgada liquidez direciona a poupança doméstica ao financiamento do capital de giro de empresas. Paralelamente, o atendimento de crédito para investimento é transferido ao setor externo e de maneira subsidiada a organismos oficiais internos de financiamento. No

entanto, o “milagre” não surte efeito nos anos 1980. O crédito doméstico ao setor produtivo diminui drasticamente, pressionado pelo “estrangulamento de natureza externa e a inflexão do ciclo econômico”. Surge um cenário marcado por uma queda, em termos reais, na ordem de 50% do montante de operações registradas comparando o final de 1970 ao final de 1980. Consequentemente, na economia interna, a circulação de haveres financeiros⁹ passa a ser composta por significativa emissão de títulos governamentais (MENDES, 1993).

Consequentemente, entre as décadas de 1970 e 1980 os recursos aplicados em obras de desenvolvimento urbano passam a ser maior que o destinado a programas de habitação. A justificativa é que a necessidade de investir de forma rentável acaba forçando o Banco Nacional de Habitação a buscar clientes com capacidade para quitar dívidas corrigidas com juros e correção monetária fixados pelo banco. No início da década de 1970, a política de habitação popular se revela um completo fracasso, pelo descompasso existente entre os rendimentos, e sua lenta velocidade de correção, da classe trabalhadora (motivo primeiro da criação do BNH) e as dívidas que vão se acumulando no processo de financiamento da casa própria com sua acelerada velocidade de correção monetária. Assim, o final da década de 1970 e o início da de 80, são marcados pelo forte declínio de investimentos nas áreas de transporte público e coletivo, saneamento e habitação (MARICATO, 1987 e 2011).

O contexto financeiro influencia diretamente o cenário urbano com forte controle estatal e queda dos investimentos em habitação social marcando estas décadas de 1970 e 1980 e agravando as condições habitacionais e urbanas brasileiras. De maneira geral, as intervenções arquitetônicas dos conjuntos habitacionais e o entorno urbano financiados pelo BNH passam a apresentar uma arquitetura monótona e sem relação com o entorno; por sua localização periférica, estende horizontalmente as cidades sem antes mesmo de adensar áreas já consolidadas. Na interpretação de Nabil Bonduki (2000, p. 21) caracteriza-se “pela despreocupação com a qualidade dos projetos e com o meio físico, resultando na

⁹ Haveres financeiros se refere a um conceito amplo de moeda e indica o volume da poupança financeira (recursos em poder dos indivíduos e das empresas não financeiras) que pode, com maior ou menor grau de liquidez, ser utilizada como meio de pagamento de bens e serviços. É composto por recursos prontamente aceitos como moeda e por outros ativos financeiros emitidos pelo governo e pelas instituições financeiras.

depredação ambiental; pela negação dos processos de participação comunitária, preferindo uma gestão centralizada e a contratação de empreiteiras, entregando moradias próprias prontas”.

Umas das consequências deste tipo de intervenção urbana é o descaso com a acentuada exclusão socioespacial que, aumentando as periferias urbanas, aumentam ainda mais as já longas distâncias percorridas pelos trabalhadores para irem ao trabalho, sem contar os loteamentos irregulares que passam a ser presença constante nas grandes cidades brasileiras. Para Ermínia Maricato (1987, p. 71) este contexto é o resultado de “um processo de crescimento urbano onde os grandes e pequenos especuladores imobiliários gozam de ampla liberdade”. Excluída do mercado imobiliário formal, parcela da população busca prover a carência de habitação com a ocupação de terras ociosas e construção de barracos; reaproveitam muitas vezes materiais já usados e/ou descartados num sistema de autoconstrução em loteamentos irregulares¹⁰ e/ou clandestinos¹¹, como também alugam cômodos em cortiços se a opção for manter-se próxima dos locais de trabalho.

O ano de 1986 marca a falência do BNH e o início das atividades produtoras habitacionais da Caixa Econômica Federal e, posteriormente, Cohab's. No decorrer desta década de 80, opondo-se àquela política habitacional e urbanística centralizadora, marcada pelo financiamento estatal associado à produção privada objetivando garantir recursos para aquecer a construção civil e, por outro lado, em oposição ao individualismo na autoconstrução, surgem propostas de mutirão e autogestão. Entre 1984 e 1988 são implantados na Região Metropolitana de São Paulo alguns empreendimentos habitacionais no sistema de mutirão autogerido - processo de produção de moradia na qual o futuro morador participa da concepção e construção de sua moradia que, organizado coletivamente, envolve processos de

¹⁰ É considerado loteamento irregular, conforme art. 50 da lei 6766/1979 “dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios”. Em outros termos, loteamento irregular é aquele que possui algum tipo de registro no município, por exemplo, ter realizado consulta prévia ou ter dado entrada com parte da documentação, mas não chegou a aprovar o projeto ou se chegou a aprovar, deixou de executar previstas (área com infraestrutura incompleta ou sem as mínimas condições para ser habitada).

¹¹ Loteamento clandestino é aquele executado sem atender as exigências da lei 6766/1979, executado sem qualquer tipo de consulta à Prefeitura Municipal não respeitando as normas urbanísticas. Na grande maioria das vezes, não há sequer a garantia de que o loteador é o proprietário da área, pois não possui registro no Cartório de Registro de Imóveis, não apresentando matrícula da gleba e nem matrículas individualizadas dos lotes.

organização popular, indo além da concepção de mutirão com a simples aplicação de mão-de-obra do futuro morador. Exemplos de mutirões autogeridos, Vila Nova Cachoeirinha, Recanto da Alegria, AMAI, Vila Comunitária, Conjunto Adventista (Fase 1), SAF II e Valo Velho (BONDUKI, 2000).

Para Rizek e Lopes (2005) apropriando-se desta prática defendida pelos movimentos de moradia ao longo dos anos 1980, O Estado a instrumentaliza num programa de ampliação de sua capacidade de produção habitacional, mesmo que à custa dos pobres destes mesmos movimentos sociais. Mas não fica somente aí. Consequentemente a esta “adoção”, na prática ocorre uma restrição ainda maior de investimentos para a produção de moradia social, o que para estes autores significa um *modus operandi* no sucinto ajuste entre novas formas de organização estrutural do Estado visando uma espécie de amortecimento/diminuição das demandas públicas, sem manifestar vestígio autoritário ou improbidade frente a suas responsabilidades/atribuições. Indagam e afirmam ao mesmo tempo, que o Estado pode ser considerado um ente replicador de um processo que, ao prover habitação, acaba aprofundando anomalias produzidas pelas formas precárias de produção da cidade com um ambiente urbano destituído de qualidade. Prossegue seus argumentos estabelecendo proposições que marcam os termos da análise:

a. Apesar do mutirão constituir prática corrente como cultura de ajuda mútua no Brasil, ele não guarda absolutamente nenhuma referência anterior ao que se compreende por autogestão: gestão autônoma de processos produtivos que implica na organização coletiva e participada dos mecanismos de administração dos recursos – sejam eles quais forem.

b. Se por um lado o referencial teórico para as formulações que darão substrato aos procedimentos autogestionários para produção de moradias no Brasil é fundado a partir de experiências externas (as formulações teóricas de Turner e a experiência das Cooperativas Uruguaias), por outro lado o contexto que é criado e que cria as condições para o surgimento de um Movimento de Moradia que demanda tais procedimentos não se assemelha, em absoluto, às condições sócio-políticas que subjazem àquelas formulações.

Dessa forma, foi significativo observarmos que:

a. Os procedimentos autogestionários para produção da moradia estão inextricavelmente justapostos ao modo de organização da força de trabalho: trabalho gratuito que custa caro, como sobretrabalho, ao futuro morador. Assim, grande parte da potencialidade emancipatória que se poderia esperar do processo produtivo é arrimada pela conjugação perversa de mecanismos de rebaixamento relativo do montante de recursos necessário à reprodução do sujeito ali envolvido. Como se a água suja do banho implicasse deitar fora também a criança, muitas vezes uma avaliação mais apressada do binômio não deixa ver as particularidades de cada fator;

b. Os procedimentos autogestionários para produção da moradia foram sistematicamente adotados por aqui sem qualquer avaliação de contexto e ajuste dos meios. Ainda enquanto formulação imaginária original dos movimentos e seus assessores, o risco é pequeno e cabe, ao longo do

processo, perceber as especificidades de cada contexto. No entanto, na medida em que a prática se estabelece como programa, as disfunções e incompatibilidades se explicitam: lá, organização sindical; aqui, movimento popular; lá, um plano e uma lei que regula a produção autogestionária de moradia em todo o país; aqui, programas que não compõem sequer uma política habitacional local; lá, cooperativas que, juridicamente, permitem o mútuo coletivo, a propriedade comum e sua comercialização regulada; aqui, associações comunitárias que, mal e mal mantêm sua condição como agente promotor que apenas atua como mediador temporário entre o agente financeiro e o mutuário final. (RIZEK e LOPES, 2005, pp. 12-3).

Alertam ainda para o risco de incorrer numa visão dual dúbia (bom ou ruim, válido ou não), pois as relações entre macro (gestão pública / movimentos sociais) e micro (experiências localizadas), complexas em sua natureza dialética devido às convergências e conflitos, acabam por determinar as análises quanto ao êxito ou fracasso deste tipo de experiência. Apesar das ressalvas pertinentes de Rizek e Lopes (2005), constata-se que em São Paulo na gestão municipal de Luiza Erundina (1989-1992), a formulação de políticas habitacionais e a definição de diretrizes dos projetos busca envolver a participação de arquitetos, movimentos de moradia e futuros moradores em busca de parâmetros e custos viáveis de execução habitacional nos termos do mutirão autogerido.

Em síntese, ao analisar o modelo de desenvolvimento brasileiro no decorrer do século XX, ocorre uma substituição do modelo histórico de desenvolvimento baseado na substituição de importações. Seu apogeu nos anos 1970 no “milagre econômico brasileiro” é um momento em que a busca por solidificar a estrutura industrial do país pautado na Lei Federal 4.131/1962 e na Resolução 63/1967 faz com que fontes de crédito vindas do exterior complementem o financiamento interno da economia. A inserção externa brasileira ocorre pela contração de significativos empréstimos em moeda estrangeira, que em outras palavras significa aumento do endividamento externo com a consequente crise atingindo diretamente a chamada “década perdida” dos anos 1980 (MATHIAS, 2001). Diante dos fatos, busca-se um novo modelo baseado na abertura comercial e financeira do país preconizado pelo *Consenso de Washington*¹². Basicamente, modelo baseado na abertura externa,

¹² Conjunto de dez regras básicas formuladas em 1989 por economistas ligados a instituições financeiras situadas em Washington D.C. (Fundo Monetário Internacional [FMI], Banco Mundial, Departamento do Tesouro dos Estados Unidos). Estas regras, fundamentadas num texto do economista John Williamson do *International Institute of Economy*, torna-se a política oficial do FMI em 1990 e passa a ser receitado como medidas para promover o ajustamento macroeconômico de países em desenvolvimento, na época países latino-americanos que compunham o que se denominava terceiro mundo que passavam por dificuldades.

desregulamentação da economia, estatização da dívida externa e privatização de estatais no governo Collor.

Entre 1990 e 2000 vai se consolidando a nascente democracia¹³ e ganhando espaço políticas socioeconômicas sintonizadas em ideais de globalização e neoliberalismo. Nos anos 90, analisando os ciclos de expansão e desenvolvimento urbano-regional é possível interpretar que não ocorre uma reestruturação do país e, abandonando o modelo de desenvolvimento coordenado, opta-se pela liberalidade do mercado enquanto mecanismo de coordenação. Em sua tese de doutorado, Nobre (2000) argumenta que a reestruturação econômica em São Paulo passa a ser sentida na redução de porte e dispersão das indústrias, no desenvolvimento do setor terciário e financeiro e na formação de novas centralidades. Permeada pelo ideário neoliberal aplicado ao meio urbano e almejando o título de cidade global a cidade de São Paulo, dentre outras, torna-se objeto de intervenções diretas por parte da iniciativa privada.

Esta opção implica em fracassos, pois ao aderir ao “*Consenso de Washington*”, opta-se por vender estatais estratégicas (Embraer, Vale do Rio Doce, Telebrás, etc.) intencionando gerar novas forças de mercado com dinamismo suficiente para propulsionar o desenvolvimento. Confia-se na avaliação de que o capital privado é capaz de estruturar e sustentar um novo processo de desenvolvimento. “Essa foi a crença, a grande mensagem, a grande bandeira, vendida à sociedade brasileira. Foi vitoriosa politicamente e, concretamente, entregou o comando do Estado brasileiro às forças que abraçavam a tese liberal” (COUTINHO, 2003, p. 40).

Abre-se um parêntese. Deák (2010) alerta sobre o equívoco de se atribuir causas naturais ao subdesenvolvimento, ao colocá-lo como um caminho “natural” a ser percorrido, como também atribuir às relações internacionais como imperialismo, trocas desiguais, etc. as causas da dependência. Ao comentar “A inflação brasileira”

¹³ No início da década de 1980 (1983 e 1984) há um aumento da mobilização de movimentos civis sociais exigindo um sistema de eleição presidencial direta por meio do voto, um movimento que fica conhecido como “Diretas Já”. Seus desdobramentos culminam no fim de um já enfraquecido Governo Militar em 1985. As eleições presidenciais diretas não ocorrem, e em 1985 Tancredo Neves é eleito presidente no sistema de eleições indiretas; no entanto, com seu falecimento em 21 de abril de 1985 toma posse José Sarney. Em 1988 é promulgada a Constituição Federal que intencionando descentralizar as decisões, dentre outros objetivos, traz em seu artigo 30 a atribuição aos municípios de legislar sobre assuntos de interesse local e nos artigos 182 e 183 atribuições referentes à política urbana que culmina no Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001).

de Ignácio Rangel, e “A economia política brasileira” de Guido Mantega, Csaba Deák argumenta que Rangel denuncia a ilusão estruturalista que apresenta a capacidade produtiva instalada como situação de escassez quando na realidade é de abundância, se for considerada como potencialidade a ser explorada. Quanto a Mantega, questiona a posição de “cepalinos” e “dependentistas” e a definição de política com verniz nacionalista que acaba por conduzir/permitir uma invasão da economia brasileira pelo capital estrangeiro.

Deák chama a atenção para o fato de que mesmo reconhecendo ambas atribuições como fatores do subdesenvolvimento e dependência, verifica-se uma busca em justificar os problemas da sociedade brasileira num âmbito externo a ela própria. Determinar externamente os problemas sociais brasileiros visa a manutenção do *status quo* ao promover uma interpretação na qual o processo de desenvolvimento também é determinado externamente e, portanto, longe do alcance da sociedade. Esta ideologia concretiza-se na difusão de “pseudoconceitos” como “*fantasma* da inflação, *espectro* da recessão, *problema* da dívida externa, *ineficiência* do Estado, *fisiologismo* de parlamentares ou *atraso* da sociedade” que acaba por substituir ou velar seus respectivos processos. Defende uma interpretação da crise que se mantém (ora menor, ora maior) como uma crise da “sociedade de elite” ao vivenciar uma acumulação entravada e nas tentativas de recomposição do “*status quo ante*” desde o abandono do II Plano Nacional de Desenvolvimento. Esta mesma elite apresenta-se como defensora da abertura de questões sobre transições democráticas, mas o que realmente busca com este discurso é controlar questões relacionadas à transformação da ordem social (DEAK, 2010, pp. 37-8). Fecha-se o parêntese.

No decorrer da década de 2000, mesmo com a atração de investimentos estrangeiros atraídos pelas políticas de privatizações dos anos 1990, constata-se que a estruturação econômica não é determinada somente por esforços de ajuste interno, uma vez que o afluxo de recursos financeiros está condicionado à dinâmica dos países industrializados e pode ser interrompido a qualquer momento, como ocorre nos anos 2010 com risco verdadeiro de reversão do comportamento desses capitais. Ocorre uma inserção vulnerável de recursos financeiros entre os anos de 2000-2015. Isto se dá a partir de uma combinação de fatores.

Não se observa uma reconstrução de base financeira por parte do Estado visando solucionar a ausência de uma estrutura de financiamento de longo prazo, que pode ser considerada uma lacuna do sistema financeiro brasileiro. Torna-se necessário adotar medidas para impulsionar a acumulação de capital da economia, mas isso exige medidas para constituir um sistema de inovação nos padrões tecnológicos de produtividade, indo além dos existentes que se referem basicamente ao processo de produção de *commodities* (matéria-prima com pequeno grau de industrialização - produtos de baixo valor agregado). O objetivo é buscar uma inserção mais sólida no comércio internacional, sem ficar tão refém das características do mercado de *commodities* e suas variações a partir da relação oferta versus demanda.

Na segunda metade dos anos 2000 o país apresenta crescimento econômico em função do aquecimento do mercado interno a partir de medidas de estímulo ao consumo, mas falha ao ampliar os investimentos de base, como infraestrutura e saúde, dentre outros; esta falha se mantém nos próximos 10 anos.

A crise internacional de 2008, eclodida primeiramente no sistema financeiro estadunidense e motivada pela descontrolada concessão de empréstimos hipotecários de alto risco e refinanciamento destes *subprime* (também conhecidos como “títulos de segunda linha” ou “títulos podres”), não atinge diretamente a economia do país, pois está protegida por medidas anticíclicas ligadas à expansão do crédito e pelo aumento dos gastos públicos. Alguns economistas argumentam que tais medidas surtem um curto efeito, sentido nos anos de 2008 e 2009. Em entrevista à BBC Brasil em 15 de setembro de 2014, Michael Reid¹⁴ admite que tais políticas são efetivas em 2008 e 2009, mas ressalva que tão logo a economia demonstre sinais de recuperação, estas mesmas políticas devem ser interrompidas, com o Governo voltando às metas do superávit fiscal já a partir de 2010. Desta forma, as taxas de juros e a inflação são controladas com consequente crescimento. Nesta mesma reportagem, outro economista, Helio Zylberstein¹⁵, argumenta que uma das formas para se garantir o crescimento do PIB no médio e longo prazo é reduzir os problemas estruturais que afetam a competitividade das empresas

¹⁴ Autor do livro “Brasil: A Ascensão Turbulenta de uma Potência Global” e colunista da revista liberal *Economist*.

¹⁵ Professor associado do Departamento de Economia da Faculdade de Economia e Administração da USP.

brasileiras, e cita a complexa burocracia e o sistema tributário do país, bem como, a deficiente infraestrutura e escassez de mão de obra qualificada.

No segundo mandato presidencial de Dilma Roussef em 2015, o país enfrenta um cenário de ajuste fiscal e desaceleração econômica. Com a intenção de melhorar a competitividade em longo prazo e aquecer a economia com obras em curto e médio prazo, o Governo aposta nos investimentos em infraestrutura a partir do lançamento do Programa de Investimento em Logística (PIL) em junho de 2015. Mas o contexto é desfavorável e a partir de uma análise mais atenta, o que se observa é que nos últimos 04 anos os gastos públicos crescem aproximadamente R\$200 bilhões e o volume de investimento do Governo em áreas como infraestrutura avança somente em torno de R\$20 bilhões somadas áreas de educação, saúde, desenvolvimento agrário e defesa, segundo dados do economista Mansueto Almeida¹⁶, especialista em conta públicas em entrevista concedida ao jornal O Estado de São Paulo em 14 de junho de 2015.

Os desdobramentos deste cenário econômico na política urbana são percebidos no processo de desregulamentar cada vez mais as intervenções urbanísticas como prerrogativa para se amenizar os sintomas da crise. Se num primeiro momento dentro do planejamento urbano tradicional os instrumentos de regulação urbanística visam disciplinar o uso e ocupação do solo e suas relações com os sistemas fundiários (gênese e crescimento) e os impactos econômicos, sociais e políticos sobre os territórios que pretende regular, num segundo momento, marcado por contextos recorrentes de crise econômica e, conseqüentemente, permeado pela dinâmica do planejamento estratégico como alternativa à crise, passam a almejar um modelo de regulação (ou desregulação) desenvolvido em torno da flexibilidade do planejamento e seus instrumentos, como meio de incentivo à economia e o desenvolvimento urbano, como será tratado adiante.

¹⁶ Mansueto Facundo de Almeida Jr é formado em economia pela Univ. Federal do Ceará, Mestre em Economia pela Universidade de São Paulo (USP) e Doutorado incompleto em Políticas Públicas no MIT, Cambridge (USA). É Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA, tendo assumido os seguintes cargos em Brasília: coordenador-geral de Política Monetária e Financeira na Secretaria de Política Econômica no Min. da Fazenda (1995-1997), assessor da Comissão de Desenvolvimento Regional e de Turismo do Senado Federal (2005-2006).

1.2. O Planejamento urbano com viés economicista

Nas décadas de 1930 e 1940 o desenvolvimento do planejamento urbano no Brasil é compreendido a partir da ação do Estado sobre a organização do espaço intraurbano. Na década de 1950 observa-se o desenvolvimento de um discurso pautado na integração de objetivos e ações dos planos urbanos desenvolvidos até então, tendo como elemento central (mas não restritivo) o plano diretor. A partir da década de 1960 o discurso integrador passa a ser considerado como um planejamento urbano e/ou local integrado, mas segundo Villaça (2010), uma integração que não avança além do plano do discurso.

Maria Adélia de Souza (2010) observa que na década de 1970 no processo de elaboração do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)¹⁷, mais precisamente em seu capítulo IX, na Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) a dificuldade em ir além do plano do discurso consiste em incorporar o espaço como categoria de análise social, bem como compreender as concentrações espaciais urbanas enquanto reflexos da concentração de renda na formulação da política urbana. Para esta autora, a visão estratégica explicitada no II PND evidencia uma das maiores contradições do plano ao definir como premissa a consolidação, até fins da década de 1970, de uma sociedade industrial moderna e um modelo de economia competitiva baseadas no núcleo básico no *Centro-Sul*. Evidencia-se assim uma relação entre o urbano-ocupação-indústria e a diferença no comportamento econômico presente em distintas regiões brasileiras, destacando-se a região sudeste e nela, o estado de São Paulo.

O II PND constitui-se a partir de quatro fatores básicos, a) investimento na infraestrutura econômica, b) o sistema urbano existente, c) a política setorial de investimento no meio urbano e, d) a política fiscal e financeira do setor público. Uma política urbana constituída sob inspiração europeia: francesa e inglesa.

¹⁷ O II Plano Nacional de Desenvolvimento é lançado em 1974 durante o governo do general Ernesto Geisel numa tentativa de enfrentar a crise econômica decorrente da chamada segunda (dentre quatro) fase de crise do petróleo coincidindo com o fim do “milagre econômico brasileiro”, este de 1968 a 1973 com taxas de crescimento acima de 10% num período de 06 anos consecutivos. Seus principais teóricos são os ministros João Paulo dos Reis Velloso, Mário Henrique Simonsen e Severo Gomes. É considerado como o último grande plano econômico do ciclo desenvolvimentista, mas apesar dos investimentos realizados, não obtém o êxito desejado de equilibrar a economia e acaba por aumentar consideravelmente a dívida externa do país.

Sob a influência francesa, imaginávamos a combinação entre o planejamento territorial (*aménagement du territoire*) e os planos diretores (*Plans d'urbanisme*). Nos primeiros, tratava-se de lidar com a espacialização das políticas governamentais, as regionalizações, o planejamento regional e as políticas de descentralização (urbana e industrial). Já com os planos diretores, procurava-se dar continuidade e ampliar a preocupação com os processos de gestão da cidade, elaborando planos, implantando sistemas de planejamento, de cadastro, revendo os sistemas tributários (SOUZA, 2010, p. 120).

Distante da experiência europeia, o que se observa é uma política urbana, constituída a partir de um conjunto de ações desarticuladas que se processam na cidade através de um modelo de ocupação territorial, qualificando a distribuição espacial da urbanização a partir de áreas de intervenção constituída por:

1. **Área ou subsistema de contenção** constituído pelo eixo Rio-São Paulo, considerado como o núcleo central do sistema urbano brasileiro. Áreas que apresentam ritmo acelerado de crescimento com consequentes problemas relacionados às habitações para os trabalhadores das indústrias, sistema de transporte, etc. A política urbana formular mecanismos para desestimular a implantação nessa área, por exemplo, restringindo o uso do solo e reduzindo investimentos de infraestrutura configurando uma rigorosa política de localização industrial e de empresas no Brasil.
2. **Áreas ou subsistema de disciplina e controle** formado por dois grupos:
 - a) Porto Alegre, Belo Horizonte, Curitiba, Campinas, Santos e Brasília: áreas que apresentam boa estrutura industrial, elevados níveis de renda e base econômica em final de consolidação. Apresenta ritmo de crescimento que precisa ser acompanhado por medidas disciplinadoras para que não alcance o nível de comprometimento já atingido pelos polos nacionais, mas mantendo ao mesmo tempo suas funções de importantes metrópoles regionais no nível nacional.
 - b) Recife, Salvador, Fortaleza e Belém: dispõe de infraestrutura, mas não tem base econômica.
- 3) **Áreas ou subsistema de dinamização:** área de enfoque prioritário da política urbana, pois dela decorreria uma série de enfrentamentos dos mais agudos problemas da urbanização brasileira.
- 4) **Áreas ou subsistemas de promoção** constituído por cinco tipos de áreas abordadas por um tratamento diferenciado:
 - a) Áreas periféricas, com uma urbanização decorrente de problemas especiais de desenvolvimento;
 - b) Áreas com fraca urbanização ou em fase de ocupação recente, por exemplo, as vinculadas aos grandes projetos rodoviários: Transamazônica, Belém-Brasília, Perimetral Norte;
 - c) Áreas vinculadas aos grandes investimentos públicos: Itaipu, Ilha Solteira, Itaipu etc.

d) Áreas turísticas, carentes de uma melhor infraestrutura urbana para o desempenho de suas funções - cidades barrocas de Minas Gerais, Rodovia Rio-Santos, cidades antigas e litoral do Nordeste brasileiro, por exemplo;

e) Áreas estagnadas e/ou decadentes, onde urbanização e nível de desenvolvimento são extremamente frágeis: interior do Nordeste, Vale do Ribeira, Vale do Jequitinhonha, como também áreas marcadas por um certo apogeu em ciclos precedentes da economia brasileira - áreas cafeeiras, de mineração, da cana etc., mas estagnadas no momento da tessitura do II PND (SOUZA, 2010, pp. 135-7)

De modo geral, a proposta central do II PND pauta-se em priorizar o aumento da capacidade energética e da produção de insumos básicos e de bens de capital. Seus diversos críticos, analisando-o à luz do desenvolvimento econômico internacional com diversas economias passando por recessão devido ao aumento constante do petróleo, mas que buscam acima de tudo se ajustarem à nova realidade, o considera ultrapassado, 1) ao buscar salvaguardar a economia a partir de megaprojetos com forte liderança estatal (o que imprime um caráter autoritário) e 2) elaborado sem prévio debate pelos “tecnocratas” do IPEA sob a coordenação de João Paulo dos Reis Velloso, ministro do Planejamento (FONSECA e MONTEIRO, 2008). Dentre os críticos, Lessa (1998) interpreta o contexto do II PND como manifestação de um “estado-príncipe” que define o destino da sociedade (seus súditos), a partir de suas próprias razões, dentre elas, materializar a intenção de manter a ideologia de um Brasil potência.

Seguindo por este viés, segundo Csaba Deák na virada da década de 1960 a 1970 mesmo com um período de elevada elaboração de planos de desenvolvimento, se desenvolve um sentimento de frustração quanto aos mesmos frente a distância entre a teoria e a prática, pois são vistosos em sua concepção, mas pouco deles efetivamente implantados. Em meados de 1970 com o abandono do II PND, o planejamento urbano perde vigor principalmente no período de recessão de 1982-1983. Alternando períodos, ora de recuperação, ora de recessão a partir da década de 1980 até os dias atuais, mesmo vinculado à Constituição Federal de 1988, o planejamento urbano passa a ser considerado como um plano restrito a iniciativas isoladas que apresentam problemas mas não soluções a “não ser pífias, mas que amiúde simplesmente procuram desviar a atenção das áreas críticas do processo urbano, promovendo problemas falsos (como conservação da natureza), intangíveis

(como qualidade de vida) ou inócuos (como impacto ambiental)” (DEÁK, 2010, pp. 13-4).

Enfático, Villaça (2010) afirma que todo este processo de produção e reprodução do planejamento urbano no Brasil nos últimos 60 anos deve ser compreendido no plano da ideologia, pois as constantes mudanças de metodologia de elaboração e de conteúdo, ao longo do tempo, nada mais são do que estratégias de classes em renovar uma ideologia para “contrabalançar a tendência de enfraquecimento de sua hegemonia, contribuindo assim para sua manutenção no poder e para o exercício da dominação” (VILLAÇA, 2010, p. 182).

Dialogando com as considerações de Flávio Villaça, interpreta-se as considerações de Marilena Chauí, na obra *O que é ideologia*, obra também citada por Flávio Villaça. Para Chauí a ideologia constitui-se a partir de um conjunto de ideias desenvolvidas por uma classe visando a dominação e ao mesmo tempo, sua ocultação. Na esfera do planejamento urbano, esta ideologia está presente nas relações entre a razão (racionalidade na compreensão do espaço), a ciência (o método científico para tal) e o Estado (e sua configuração em marcos legais). Como contraponto torna-se necessário analisar a ideologia presente no planejamento urbano na perspectiva e *práxis* histórica, pois enquanto políticas públicas representando ações concretas do Estado o planejamento urbano não passa de discurso¹⁸.

Neste contexto de “distância intencional” entre teoria e prática, interpretando os pensamentos de Roberto Schwarz, “Sequências Brasileiras”, e Francisco de Oliveira, entrevista à Revista *Vintém*, Ermínia Maricato apresenta a premissa de que no decorrer do século XX o urbanismo brasileiro, compreendido na junção entre o planejamento urbano e a regulação urbanística, é nutrido por uma matriz modernista e funcionalista; na maioria das vezes, importada e passível de ser sintetizada na tese das “ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias”. Para a autora, esta frase cunhada por Francisco de Oliveira por ocasião do concurso para professora titular da USP em 1999 é a síntese de um urbanismo que não tem “comprometimento” com a

¹⁸ Conforme Villaça (2010), historicamente ocorre uma mudança de nomenclatura, primeiramente da expressão “plano de melhoramentos/embelezamento” para “urbanismo”, depois para “planejamento urbano”, depois “plano diretor”, “plano urbanístico”, “plano integrado” e, por fim, volta novamente a “plano diretor”. E o que se observa muitas vezes é uma confusão, e até mesmo uma apresentação consciente, de redações de relatórios e reformulações de planos já existentes como prática de planejamento urbano.

realidade concreta. Isso pode ser observado a partir de uma racionalidade burguesa que instaura uma ordem para toda a cidade, mas com ideias que se aplicam somente a parcelas da sociedade “reafirmando e reproduzindo desigualdades e privilégios”, pois para a cidade ilegal “não há planos, nem ordem. Aliás ela não é conhecida em suas dimensões e características. Trata-se de um lugar fora das ideias” (MARICATO, 2000, pp. 121-2).

Num breve resgate histórico, pode-se constatar que as ideias fora do lugar como define Ermínia Maricato, pauta-se na diferença paradoxal entre uma forma burguesa e um conteúdo elitista na elaboração do arcabouço institucional que acaba por “adaptar” ou simplesmente “adotar” uma ideologia liberal. A forma burguesa preconiza uma constituição de Estado nos moldes burgueses, com eleição direta da Constituinte, liberdade de imprensa, etc. e com livre desenvolvimento das forças produtivas com primazia de uma reprodução ampliada enquanto princípio próprio da acumulação do capital. Já a oligarquia e seu conteúdo elitista, se organizam e buscam realizar uma “Independência” com o mínimo de alterações possíveis na economia e na sociedade. Estabelece-se uma contradição entre a teoria (estatuto legal) e a prática (realidade/cotidiano da sociedade dominante brasileira) que tem como síntese elaborar a constituição do Estado brasileiro objetivando assegurar as condições de reprodução do *status quo* (DEAK, 2010, pp. 24-5).

E ao que tudo indica a “nova matriz” em gestação, leia-se o planejamento estratégico, ao invés de gestar-se na *práxis* urbana segue o caminho já trilhado de uma dominação econômica, política e ideológica de inspiração externa. Em sintonia com as considerações de Villaça (2010), Ermínia Maricato argumenta que esta nova matriz se constitui na tensão entre a cidade formal/legal (ideal) e a cidade informal/ilegal (real) a partir de uma ideologia que dissimula a tensão existente entre ambas. No seio desta ideologia, a gestão urbana e os investimentos públicos aprofundam a concentração de renda e a desigualdade, pois parte da cidade (a legal, a da parcela privilegiada) representa e até mesmo encobre a cidade real (ilegal, da parcela socioeconômica mais fraca) a partir de uma representação que encobre privilégios e desempenha um papel econômico ligado à geração e obtenção de renda fundiária imobiliária (MARICATO, 2000, p. 123).

Percebe-se ainda no processo de desenvolvimento do planejamento urbano uma mudança perceptível no conteúdo e metodologia na elaboração dos planos

urbanos. De volumes densos com centenas de páginas apresentando mapas, pesquisa e estatísticas “elaboradas por equipes multidisciplinares e abordando enorme leque de problemas, transformam-se em meros projetos de lei, às vezes contendo apenas declarações de princípios, políticas ou diretrizes gerais, às vezes até sem mapas, ou com poucos mapas. Um simples projeto de lei publicado no *Diário Oficial*”¹⁹ (VILLAÇA, 2010, pp. 191-2). Reduzido ao plano do discurso o planejamento urbano passa a ser identificado como uma atividade intelectual, fechada dentro de si própria, “*desvinculada das políticas públicas e da ação concreta do Estado*, mesmo que, eventualmente, procure justificá-las. Na maioria dos casos, entretanto, pretende, na verdade, ocultá-las” (VILLAÇA, 2010, p. 222).

Maria Adélia sintetiza sua interpretação do II PND ao apontar que a grande dificuldade enfrentada é de cunho político e consequentemente metodológico, pois o essencial da política é assumir “a sociedade e o espaço como uma totalidade (representada, por exemplo, pela definição das áreas de intervenção)”, mas a compreensão teórica sobre a urbanização pelos economistas que estão no poder, associada aos interesses do livre mercado que representam, impedem sua concretização. Outra dificuldade baseia-se no antagonismo presente entre as diretrizes da política urbana com um caráter descentralizador da sociedade e do espaço e o caráter centralizador das diretrizes do II PND ao defender os grandes investimentos na região Sudeste, comprometendo a aplicação da política urbana. Esta visão contábil das relações sociais no espaço fragiliza-se a partir da constatação de uma segregação socioespacial, da carência generalizada de equipamentos e serviços, ambos funcionando como uma espécie de alerta aos governantes sobre os rumos das relações entre sociedade e espaço (SOUZA, 2010, pp. 140-2).

1.3. O planejamento estratégico: ideologia de venda da cidade

As premissas apresentadas até o momento baseiam-se na compreensão de um desenvolvimento urbano no Brasil associado ao desenvolvimento econômico

¹⁹ Em síntese, segundo Villaça (2010), é possível estabelecer uma periodização dos planos no período 1930-1990 em três subperíodos: o do Urbanismo e do Plano Diretor (1930-1965), o dos Superplanos (1965-1971) e o do “Plano sem Mapa” (1971-1992).

num contexto geopolítico de globalização, marcado por sua vez, por grandes corporações multinacionais e pelo sistema financeiro internacional, que influenciam diretamente questões como dívida externa de países periféricos e/ou emergentes, dentre os quais, o Brasil. Segundo apontamentos de Chesnais (1996), o termo “globalização” emerge em fins da década de 1970 e início de 1980, nas escolas de administração de empresas estadunidenses (Harvard, Columbia, Stanford, etc.), com Kenichi Ohmae²⁰ e Michael Porter²¹, como alguns de seus principais expoentes. O termo “globalização” passa a ser difundido mundialmente através de uma imprensa econômica e financeira como mensagem de grupos multinacionais. Estes, buscam a abertura liberal e a desregulação das economias e das ferramentas de controle de suas atividades, buscam uma diminuição das distâncias através do aprimoramento logístico e avanço nas telecomunicações, buscam ainda o enfraquecimento das políticas *keynesianas* do estado de bem-estar social, sempre no sentido de expandirem suas atividades almejando maiores lucros.

Idealiza-se um “mundo globalizado” imaginado “sem fronteiras” (*borderless*) como descreve o economista japonês Ohmae em 1990, e empresas “sem nacionalidades” (*stateless*), expressão popularizada pela mídia estadunidense, em destaque, a *Business Week*, também em 1990. Ao invés de globalização, Chesnais (1996) opta por “mundialização” como um termo mais coerente. Considera que se a economia se mundializa, em contrapartida é importante construir instituições políticas mundiais capazes de compreender e controlar seu movimento, contrariando os interesses das forças financeiras, pois esta mundialização resulta de uma longa fase de acumulação do capital e do desmantelamento de conquistas sociais e democráticas.

Se Chesnais (1996) considera o termo “globalização” uma apologia de corporações multinacionais, Hirst e Thompson (2001) o consideram ideológico, pois consideram não haver provas relevantes para confirmar a tese de que a economia mundial se tornou ou está se tornando “globalizada”. Estes autores argumentam a favor de uma “internacionalização da economia”, pois mesmo interconectadas por

²⁰ Ohmae, economista japonês, com pós-graduação nos Estados Unidos, é um dos mais importantes estrategistas empresariais; define o que se convencionou denominar de os três “C’s” da globalização das empresas: comprometimento, criatividade e competitividade.

²¹ Porter, estadunidense, economista e professor da Harvard Business School. Marca a política econômica com a análise de indústrias a partir de três fontes genéricas de vantagem competitiva: diferenciação, baixo custo e focalização em mercado específico.

comércio, serviços e investimentos, as entidades principais são economias nacionais, organizadas a partir da divisão do trabalho e sob a liderança de uma nação considerada líder. Por outro lado, uma “economia globalizada”, ou “globalização”, oferece a ideia de grupos transnacionais livres de regulação ou controle dos Estados, provocando assim o declínio dos Estados nacionais e, conseqüentemente, um sistema ingovernável.

Conforme Hirst e Thompson (2001), e neste aspecto também Chesnais (1996), a internacionalização da economia se fundamenta no atual estágio de uma internacionalização industrializada da economia capitalista sem precedentes e na ausência de transferência considerável de capitais de “países avançados” para “países em desenvolvimento”, associado à concentração dos fluxos de comércio e serviços (nos países avançados) com capacidade de exercer pressões de governabilidade sobre os mercados financeiros. Concernente a este último aspecto, Hirst e Thompson (2001) admitem que os mercados financeiros influenciam as políticas monetárias e fiscais exercendo assim uma espécie de “sabedoria econômica axiomática”. Alertam para o perigo da crença em uma economia global ingovernável que pode conduzir ao fatalismo e à rendição às “panaceias” oferecidas pelos mercados financeiros internacionais associados às ricas e insensatas elites nacionais. No entanto, expõem que os mercados financeiros mundiais não são necessariamente ingovernáveis.

A existência de uma “globalização econômica”²² ocorre a partir da simultaneidade dos processos de crescimento dos fluxos internacionais, acirramento da concorrência no sistema internacional e integração crescente entre os sistemas econômicos nacionais. Os determinantes para esta “globalização econômica” se referem, primeiramente, aos desenvolvimentos tecnológicos associados à revolução da informática e das telecomunicações com extraordinária redução dos custos operacionais e dos custos de transação em escala global. Assim, o sentido mais amplo do termo “globalização” refere-se a uma ordem do sistema mundial do capitalismo financeiro. Esse sistema estrutura uma “globalização econômica” integrando um movimento de acumulação em escala global caracterizado pelas

²² Neste sentido mais amplo de emergência de um espaço de escala mundial, Jacques Levy (2011) alerta que não há diferença do termo globalização (anglo-saxão) e mundialização (francófono), mas há o perigo de quebra destes sistemas financeiros com conseqüente queda nos investimentos sociais e nas relações entre sociedade, pobreza e espaço urbano.

difficultades de expansão da esfera produtiva-real das economias capitalistas desenvolvidas referindo-se ao menor potencial de crescimento de seus mercados domésticos, ricos em capital. Consequentemente, há um deslocamento de recursos da esfera produtiva-real para a esfera financeira com expansão dos mercados de capitais domésticos e internacionais.

Em outras palavras, corroborando supracitado em Hirst e Thompson (2001) acerca da concentração dos fluxos de comércio (nos países avançados) com capacidade de exercer pressões de governabilidade sobre os mercados financeiros, Gonçalves (1998), afirma que os países desenvolvidos pressionam o acesso aos mercados internacionais de bens e serviços como uma estratégia de saída para a crise doméstica de acumulação. Na escala da globalização financeira, governos, empresas e bancos estão “sobre-endividados”. Os países ricos e os bancos-empresas, que detêm mais ativos, acumulam dívidas que os levam a uma única verdade: ou pagam, ou quebram. E pior, para não quebrar, os governos cortam investimentos, sobretudo na área social e aumentam seus impostos. Arruda (1999) cita o exemplo do governo estadunidense que opera com altos níveis de endividamento com empresas e bancos, próximos à insolvência. Faz um alerta para uma verdadeira “bola de neve” de fusões e aquisições que aponta para uma economia global altamente concentrada e monopolizada em poucos anos; mas, ressalta, isso “*até que a bolha exploda*”...o que ocorre dez anos depois na economia estadunidense. Mas há inúmeros exemplos; digno de menção, o Brasil na conjuntura após segundo mandato de Dilma Rousseff e mandato do presidente interino, visando “equilibrar a balança” tem cortado investimentos sobretudo nas áreas de saúde e educação, pilares de qualquer nação desenvolvida, sem contar os cortes em área sociais; isso tudo, no entanto, com aumento significativo de impostos.

Este cenário acentua-se a partir de uma conjuntura de financeirização da riqueza com investimentos voláteis em ativos financeiros, como ações, moedas, títulos públicos de maneira predominante e autônoma. O cenário não é promissor se considerar ainda a diminuição ou até mesmo perda de interesse em estudar e compreender as especificidades nacionais e regionais dos processos de acumulação produtiva do capital. Nada promissor se considerar o agravamento da crise nas relações assalariadas nos modos de produção desencadeadas pelo predomínio de uma lógica estritamente especulativa ao definir investimentos, distanciando-se cada

vez mais do processo de “valorização do valor”, haja vista, os exemplos atuais da França com a atual reforma trabalhista, bem como a ausência de luz no fim do túnel da economia brasileira associada às recorrentes intenções do governo interino em alterar o conteúdo da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) com perda significativa de direitos dos trabalhadores, sempre acompanhada do discurso de desregulamentar/desburocratizar para atrair investimentos estrangeiros e aquecer a economia.

Os defensores da desregulamentação e flexibilização das leis para alavancar uma economia e inseri-la na globalização, ignoram duplamente o papel dos mercados domésticos e as desigualdades e exageros da internacionalização do capitalismo e, conseqüentemente, imaginam que a esfera financeira alcance uma dinâmica absolutamente autônoma. No entanto, deve-se observar que o capital financeiro apresenta uma autonomia relativa, pois nasce da esfera produtiva sob a forma de salários, lucros ou rendimentos, e só depois da transferência destes capitais da esfera da produção para a esfera financeira é que se instauram os vários processos de valorização. À tese da “hegemonia homogênea da globalização” e do mercado financeiro, contrapõe-se as formas de acumulação do capital enquanto repostas à crise cíclica de longa duração que afeta o capitalismo central desde os anos 1970. Os processos de internacionalização das esferas produtiva, comercial e financeira não apresentam uma abrangência geográfica significativa, observada, por exemplo, na exclusão de grande parte dos países em desenvolvimento (SILVA, 2004). Algumas mudanças no plano econômico têm sido superestimadas constituindo campanhas ideológicas oriundas de “cidades globais” que, centros de poder econômico mundial, buscam promover uma “revolução intelectual” e implementar políticas que favoreçam o livre jogo das forças de mercado, impactando diretamente o modo de conceber o planejamento urbano e as políticas públicas urbanas.

Ideologia de venda da cidade: “cidades globais”

Cidades globais, termo defendido por Saskia Sassen em seu livro *The Global City* de 1991, vincula as referências da obra de Peter Hall, *World Cities*, 1966, à questão da globalização econômica. Este termo representa cidades que desempenham determinado papel de liderança com a capacidade de impactar o

cenário político-econômico internacional, por exemplo, Nova Iorque, Londres, Tóquio, etc. Estas cidades desempenham um papel estratégico, pois representam pontos de concentração na organização da economia mundial a partir de empresas financeiras e de serviços, promoção de inovações e novas tecnologias, bem como mercado consumidor para os produtos provenientes destas inovações. Ao concentrar o controle sobre recursos financeiros e prestação de serviços, as cidades globais reestruturam as esferas econômica e social, mas traz consigo marcas negativas como crescimento de movimentos migratórios populacionais, acentuação do quadro de pobreza, acirramento de contrastes sociais e culturais, tanto internamente quanto entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Interpretando o pensamento de autores como Saskia Sassen em *"A cidade global"*, Rodrigo Lopes em *"A cidade intencional: o planejamento estratégico das cidades"*, Stamatia Koulioumba em *"São Paulo: cidade-global?"* e Evelyn Levy em *"Democracia nas cidades globais: um estudo sobre Londres e São Paulo"*, Ferreria (2003) considera fluxo a palavra-chave ao definir as dinâmicas de deslocamentos espaço-temporais da economia global; fluxos comerciais, de passageiros, de produtos, de dinheiro, de informações, de conhecimento, dentre outros. Este autor apresenta um conjunto de atributos de cidades globais.

As cidades-globais são "pontos nodais" de relação entre a economia global e a nacional;

São o palco de grande volume de negócios transnacionais e recebem intenso fluxo de homens de negócios ("turismo de negócios");

Abrigam número significativo de sedes de grandes empresas, em especial de empresas de atuação transnacional, com ênfase nos setores financeiro, bancário, mas também "produtivo de ponta" e inovadores (telecomunicações, informática, etc.);

Abrigam bolsas de valores importantes para as transações regionais e/ou globais, recebendo importante fluxo de capitais financeiros;

Apresentam uma supremacia econômica – às vezes quantitativa, às vezes quanto ao valor adicionado, das atividades terciárias, em especial aquelas do setor de serviço, "de apoio" às empresas de atuação globalizada: serviços financeiros, de contabilidade, publicidade, consultoria de negócios, serviços jurídicos internacionais, outros serviços empresariais, telecomunicações, apoio em informática, produção de softwares, etc.; e declínio das atividades industriais "fordistas";

Apresentam alto grau de especialização do emprego, em negócios e serviços financeiros e nas atividades de serviços acima citadas. Concomitantemente, concentram atividades de baixa remuneração relativas a serviços de apoio logístico, como limpeza e segurança de edifícios, etc.;

Têm disponibilidade de infra-estrutura de telecomunicação e informática, tendendo a concentrar-se em "distritos" que concentram grande número de edifícios de alta tecnologia, e apresentam significativa atividade hoteleira voltada ao "turismo de negócios"; Concentram sedes de empresas com significativa parte de sua receita oriunda de exportações; Oferecem infra-estrutura para a recepção de grandes eventos do circuito cultural e esportivo "global": espetáculos da Broadway, grandes exposições, olimpíadas, feiras universais, etc. (FERREIRA, 2003, p. 50).

Em outras palavras, cidades globais podem ser compreendidas como causa potencial e necessária para a acumulação e a concentração do capital transnacional. No entanto, interpretando este conjunto de características é possível observar que a transformação da matriz produtiva e do mercado de trabalho acentuam a cisão social, pois com a crescente mecanização da indústria e o constante desenvolvimento do setor terciário instaura-se a exigência cada vez maior de mão-de-obra qualificada/especializada. E em países periféricos ou em desenvolvimento, camadas significativas da população, formadas basicamente por trabalhadores operários, não conseguem acompanhar esta evolução, bem como a exigida qualificação e atualização de sua mão de obra.

E, não conseguindo vender sua força de trabalho enquanto principal meio de obter recursos e manter sua sobrevivência, parte desta população procura um trabalho informal ou um subemprego, oferecendo serviços menos qualificados do terciário num contexto de precarização de suas condições de trabalho. A própria dinâmica desta inovação e suas relações com os modos de reprodução do capital permitem o surgimento de novos mercados que nem sempre são imediatamente incorporados pelo capital. A incapacidade de vender a força de trabalho conduz parte dos trabalhadores a ingressar no capital informal que segundo Milton Santos (1979), ao refletir sobre o espaço dividido e os circuitos da economia, ocorre nos interstícios do espaço urbano. Assim, o impacto das "cidades globais" vai além do econômico ao transformar as relações humanas, pois o avanço tecnológico dos meios de transporte e comunicação conduz a interações e interpretações da realidade fluidas e acaba, por vezes, transformando tradicionais paradigmas sobre as relações de intercâmbio/trocas de informação e conhecimento.

O avanço tecnológico em áreas como sistema de informática, telecomunicações e mobilidade/transportes de pessoas, serviços e mercadorias

descentraliza os sistemas de produção e reprodução do capital possibilitando uma relocação de operações ao redor do globo em busca de mão-de-obra, instalações e infraestrutura mais competitivas. Consequentemente, o impacto neste processo de reestruturação econômica sobre territórios²³, anteriormente definidos, reestrutura os processos econômicos a partir do êxodo de atividades industriais, redução de áreas industriais e portuárias e fechamento de fábricas, dentre outras. Neste contexto, concretiza-se uma nova postura dos poderes públicos com o discurso voltado à reversão do processo de decadência econômica ao defender a atração de novas atividades a partir da implantação de grandes projetos de reabilitação urbana.

Num cenário de concorrência, as cidades desenvolvem “estratégias” políticas e culturais que impactam o econômico ao enfrentar a competição de mercado. Dentre as estratégias para tornar-se atrativa a investimentos e corporações multinacionais, os governos adotam, erroneamente, a ideia de que a redução de entraves burocráticos e legais (desregulamentação) facilitam a atração de capitais em determinada cidade. Neste contexto da desregulação como incentivo à economia e desenvolvimento urbano, segundo Saskia Sassen, na obra *Cities in a world economy*, as redes de cidades articulam territorialmente uma nova economia global numa relação tanto de articulação e agregação quanto de dependência em seus níveis de desenvolvimento e modos de vida (SASSEN, 2012). Já Jordi Borja e Manuel Castells, em *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*, argumentam que visando o bem-estar de seus cidadãos, a nova fronteira da gestão urbana pauta-se na posição de atuação de cada cidade frente à competição global e seus recursos econômicos (BORJA e CASTELLS, 2004).

Busca-se implantar uma mudança estrutural na forma como se concebe e executa o planejamento urbano e sua dinâmica territorial, pois ideologicamente chega-se a considerar o planejamento regional nos moldes tradicionais o responsável por inibir as operações de forças de mercado. De um sistema de controle à produção do espaço urbano passa a ser concebido como instrumento de mercado ao estimular o crescimento e geração de empregos, etc. (NOBRE, 2000). Este novo modelo inspirado nos moldes de um planejamento empresarial ao basear-se no sistema de gerenciamento empresarial e as estratégias de marketing das

²³ Por território compreende-se um espaço definido e delimitado “por e a partir” de relações de poder; poder que não se restringe ao Estado e não se confunde com violência e dominação indo além da definição clássica de território do Estado-Nação (SOUZA, 1995).

cidades passa a ser conhecido como planejamento estratégico. Adota instrumentos de intervenção urbana a partir da elaboração de um diagnóstico que pretende ser aplicável a qualquer cidade. Identifica as necessidades e define objetivos para cada cidade instrumentalizando-os para competir num contexto globalizado, bem como, considerando a capacidade da maioria dos governos locais de investir no desenvolvimento urbano, articulam-se às chamadas parceiras público-privadas envolvendo representantes das políticas públicas e dos interesses privados (VAINER, 2013).

Esta nova questão urbana se impõe a partir da produtividade e competitividade fazendo com que alguns autores defendam que a cidade deve se submeter às mesmas condições e desafios de empresas. Inspirando-se em conceitos e técnicas provenientes do planejamento empresarial desenvolvido na *Harvard Business School*, os governos locais passam a ser impelidos a adotar como alternativa às novas demandas urbanas o planejamento estratégico. Carlos Vainer argumenta que um aspecto principal, se não o que mais requer atenção, é a adoção da “perspectiva estratégica” no espaço urbano enquanto justificativa da “convicção de que as cidades, tanto quanto as empresas, encontram-se situadas em um mercado (de cidades, de localizações) e confrontadas a acirrada competição neste mercado” (VAINER, 2013, p. 137). Desta forma as cidades devem dotar-se de meios para obter sucesso no enfrentamento de uma acirrada competição imposta pela globalização. Para ele, autores como Saskia Sassen, Jordi Borja e Manuell Castells defendem que o planejamento estratégico e a flexibilidade regulatória, compreendidos enquanto sucessores do planejamento compreensivo, do zoneamento e do Plano Diretor buscam autorizar e fomentar uma modalidade particular de intervenção: o Grande Projeto Urbano (GPU) (VAINER, 2013).

Ao questionar a quem interessa os grandes projetos urbanos (GPU's), Beatriz Cuenya questiona se as atuações públicas implicam “uma subvenção ao capital imobiliário e aos consumidores ricos à custa de recursos públicos? ”, ou se representam uma oportunidade para que as atuações públicas possam “captar os benefícios dos investimentos públicos e privados, e os distribua para melhorar as condições de vida dos setores sociais em desvantagem? ”. Considera que os grandes projetos urbanos no contexto das parcerias público-privadas podem ser interpretados como ferramentas de captação de mais-valias urbanas geradas na

valorização do solo a partir da execução de projetos e mudanças urbanísticas em áreas estratégicas (CUENYA, 2013, p. 12).

Nos planos estratégicos e GPU's o governo local deve promover a venda da cidade para investidores internacionais, a partir da venda de uma imagem forte e positiva apoiada na oferta de infraestruturas e de serviços, como comunicações, serviços econômicos, oferta cultural, segurança etc., para facilitar as exportações de bens e serviços. A cidade como mercadoria passa a representar o rebatimento do “modelo de abertura e extroversão econômicas propugnado pelo receituário neoliberal para o conjunto da economia nacional”, ou seja, mercado externo constituído pela demanda de localizações pelo grande capital. Mas uma abertura ao exterior seletiva, pois não se almeja “visitantes e usuários em geral, e muito menos imigrantes pobres, expulsos dos campos ou de outros países igualmente pobres”, mas visitantes e usuários solventes, isto é, com capacidade econômica de consumir/absorver a mercadoria e pagar por ela (VAINER, 2000, p. 80).

Paralelamente a este contexto de legitimação da globalização do capital e do papel assumido pela cidade como mercadoria e, consequentemente, como mecanismo renovador ou reproduzidor de obtenção de capitais, a cidade se vende mais facilmente se estiver acompanhada da política do “*image-making*”. Para Otília Arantes este processo é uma estratégia cultural da “cidade-emprego de última geração”. Em linhas gerais, na forma como se dá o atual retorno ao planejamento, “pouco importa se chamado ou não de estratégico”, quando se observa o momento em que Estado e capital passam a desbravar a imagem como uma nova fronteira de acumulação de poder e dinheiro. Para esta autora, este “culturalismo de mercado”, ao tornar-se “imagem” enquanto representação e respectiva interpretação na sociedade do espetáculo, passa a constituir um “poder da identidade”. Assim, o planejamento estratégico assume um papel de empreendimento de comunicação e promoção de um produto inédito, “a saber, a própria cidade, que não se vende, como disse, se não se fizer acompanhar por uma adequada política de *image-making*” (ARANTES, 2000, pp. 16-7).

Marketing e maquiagem das cidades que, associados ao financiamento de campanhas políticas, instrumentaliza o Estado que passa a exercer um papel voltado a satisfazer os interesses privados. É possível observar uma tendência a esta perversão da natureza coletiva do Estado em boa parte de governos de países

emergentes ou periféricos, dentre os quais, os latino-americanos. Perversão, *per vertere*, “por de lado”, “por-se-à-parte” e/ou perverter, verter *per si*, voltar para si, numa atitude egoísta de direcionar as coisas para si mesmo. Evidentemente, a perversão da instrumentalização do Estado para interesses de determinados grupos não se restringe à condição de país emergente ou periférico, mas considerando sua condição de fragilidade econômica e política os impactos desta perversão são mais perceptíveis.

Neste contexto de perverter sua natureza, governos passam a buscar os grandes projetos urbanos, nem tanto por alinhar-se à tendência generalizada, mas garantir sua governabilidade ao adotar estratégias que permitam dar visibilidade a suas gestões. Considerando o contexto da imensa maioria destes governos latino-americanos, num cenário propalado de falta de recursos públicos para investimentos em infraestrutura, as parcerias público-privadas (PPP) são vistas como a grande possibilidade de realização de obras e supostas condições de atrair investimentos internacionais (MOSQUEIRA, 2007, p. 107).

A primeira ressalva às premissas do planejamento estratégico pauta-se na concepção de uma cidade fragmentada a partir de uma escala reduzida de intervenção em áreas consideradas “chaves” para a reestruturação do espaço urbano capazes de atrair investimentos internacionais. A segunda ressalva questiona as parcerias público-privadas ao definir que cabe à esfera pública a operações não rentáveis (leia-se, cabe à esfera pública a responsabilidade por perdas e danos econômicos) e aos atores privados a promoção e o desenvolvimento das iniciativas lucrativas (leia-se, lucros provenientes até mesmo de investimentos públicos) (BORJA e CASTELLS, 2004).

Ressalta-se que, se num primeiro momento, as parcerias público-privadas são assumidas pelo governo como uma forma de investir capital privado na gestão de infraestrutura, o que poderia ser interpretado ainda como possibilidade de investir os fundos públicos para obras na área social; num segundo momento, mais próximo da materialidade histórica desta parceria, significa na realidade direcionamento de investimentos públicos transformados em subsídios diretos para a reprodução do capital, deixando como saldo a diminuição de investimentos públicos a setores de interesse coletivos e sociais em geral, principalmente, à parcela mais vulnerável econômico e socialmente.

A “cidade-negócio”, como qualquer outra cidade, constitui-se materialmente sobre o solo que encarado como uma “pseudomercadoria” acaba por apresentar um paradoxo, pois o solo, elemento natural não reprodutível, explicita a contradição entre o seu valor de uso (relação dos habitantes com o lugar, que é o espaço utilizado como define Milton Santos [2008]), e seu valor de troca presente na busca pela obtenção de um benefício econômico qualquer, mais precisamente, da renda fundiária urbana.

Nesta contradição, os agentes do capital imobiliário buscam manter-se na vanguarda dos movimentos urbanos acompanhados por um “séquito de coadjuvantes igualmente interessados e poderosos” (mídia, políticos, universidades, empresas esportivas, câmaras de comércio) definindo dois grupos de interesses no planejamento estratégico: os planejadores urbanos e os promotores culturais. (ARANTES, 2000, pp. 26-7). Nesta relação, o direcionamento de recursos e incremento de crescimento local e a manutenção das correlações sociais vigentes acaba por transferir investimentos do público em geral para os grupos rentistas e seus associados.

Analisando as contribuições de Molotch e Logan, na obra *The city as a growth machine*, Arantes (2000) expõe que este processo de construção de cidade a partir da distribuição de esculturas, museus e edifícios de alto padrão visa atrair determinado segmento socioeconômico com condições de escolha de onde viver, trabalhar e se divertir. Consequentemente, esta incorporação além de forjar um futuro privilegiado para este segmento, acaba por comprometer os investimentos e o desenvolvimento futuro das áreas menos favorecidas. E questionando quem de fato faz a cidade, a autora expõe que no decorrer das décadas de 1990 e 2000, esta ação cabe às grandes corporações multinacionais e suas mediações de praxe com as políticas públicas e com o processo de planejamento urbano (agora apresentado como estratégico) presente na paisagem através dos simulacros na periferia e das mesmas “paisagens de poder” em cidades globais, por exemplo, Nova York e Londres, e até mesmo São Paulo, principalmente em seu eixo sudoeste.²⁴ Num contexto de culturalismo de mercado, as intervenções pontuais relacionadas aos bens culturais/patrimônio edificado histórico tornam-se ícones de intervenções

²⁴ Para aprofundar-se sobre as ações de incorporadores e construtores e suas relações com o capital financeiro recomenda-se as obras de Nobre (2000), Ferreira (2003) e Fix (2007), dentre outros.

pontuais, muitas vezes, desconexas de seu contexto e entorno imediato, tornando-se assim simulacros, isto é, simulação de sua própria natureza de patrimônio histórico voltado à efetivação da vida política (*polis/eudaimonia*) a partir das relações cotidianas.

E desta “simbiose” de imagem e produto caracteriza-se a “cidade-empresa-cultural” que tem na venda da ideia de cultura o principal instrumento de promoção e reestruturação das cidades no contexto de uma “globalização” do capital. Ressalta-se que a propagação ou venda da imagem da cidade associada à cultura como centro de inovação do capital, encontra alicerce em três trocas desiguais e simbólicas: 1) a manipulação de linguagens simbólicas de exclusão e habilitação através do visual de uma cidade constituindo uma “estetização do poder” instrumentalizado muitas vezes pelo desenho arquitetônico; 2) a economia simbólica da cidade comandada pela habilidade dos “ideólogos do lugar” ao promover os símbolos do crescimento e a promessa sequencial de empregos e negócios e, 3) a aliança entre os círculos de negócios e os “advogados da cidade”, leia-se, terceiro setor representando uma combinação de mecenato, orgulho cívico, desejo de se ver como um novo patriciado vendendo a ideia de cidade enquanto “*world-class-city*” para os que podem pagar (ARANTES, 2000, pp. 31-3).

Ainda na esteira das críticas, alerta-se para o risco inerente em isentar o processo de desenvolvimento e execução dos GPU's de formas efetivas de controle social, principalmente a partir da noção de que para atrair investimentos as cidades devem adotar a regra da agilidade e do aproveitamento de oportunidades, pois atribui-se ao mercado uma eficiência na regulação dos processos de desenvolvimento econômico e, portanto, urbano e o Estado deve aproveitar o menor sinal de interesse o mais rápido possível para não perder a oportunidade. Esta postura ideológica não considera os processos de participação e discussão, tornando-os mais fechados e menos abertos à população. Configura-se um contexto de tomadas de decisões no qual o que pode aparecer como justificativa de implantação de um GPU'S é na realidade a definição de prioridades de investimentos através de linhas de financiamento nacionais ou internacionais voltados aos interesses de investimento de capitais privados. Consequentemente, a participação social é “submetidas às exigências ditadas pelo interesse dos investidores e pelas oportunidades de financiamento, o que, quando muito, permite

apenas que aspectos com pouca ou nenhuma importância para o projeto sejam discutidos” (OLIVEIRA, 2013, p. 188).

Neste sentido, Carlos Vainer ao analisar o Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (PECRJ) expõe que em conversa particular com o autor do Plano,

questionado quanto ao pouco espaço para a discussão acerca do diagnóstico e das linhas estratégicas, o Diretor Executivo do PECRJ explicou que seguia as orientações dos consultores catalães, segundo os quais era imprescindível adiar o processo de confrontação das divergências para as etapas posteriores, em que se definiriam as ações prioritárias. O prosseguimento do processo indicou o que se concebia como confrontação de divergências quanto às ações prioritárias: uma notação de um a cinco. Nesta operação em que a participação é substituída pela enquete de opinião pública, os atores políticos são destituídos da fala, finalmente monopolizada pelos condutores do processo (VAINER, 2000, p. 118).

Assim, as consequências do planejamento estratégico, frente às cidades que devem atrair investimentos na intenção de “se manter e se pagar”, instauram uma lei de oferta e demanda transformando os espaços em mercadorias onde quem tem dinheiro usufrui, quem não tem relega-se a subespaços/espacos desumanos relegando os mais pobres a se tornarem “reféns do espaço”, como argumenta Milton Santos em sua obra “A Natureza do Espaço”. Mas a cidade não se torna uma mera mercadoria, mas uma mercadoria de luxo destinada a uma elite de potenciais compradores, principalmente, os investidores internacionais. De qualquer forma, ao considerar a cidade como uma mercadoria, desencadeia-se um processo de despolitização da cidade, despolitização de seus cidadãos, pois deixam de ser cidadãos e passam a ser agora, consumidores.

Neste sentido, Milton Santos ao desenvolver sua ontologia do espaço urbano a partir das relações sociais afirma que “onde não há o cidadão, há o consumidor mais-que-perfeito”, pois o consumo tem sua própria força ideológica e material. Afirma que o consumidor de bens materiais (ilusões tornadas realidades como símbolos presentes em coisas que dão *status*), e nem mesmo o consumidor de bens imateriais ou culturais associados a um consumo elitizado como turismo, viagens, clubes, etc. não caracteriza o cidadão. Mesmo o eleitor não é forçosamente o cidadão, “pois o eleitor pode existir sem que o indivíduo realize inteiramente suas potencialidades como participante ativo e dinâmico de uma comunidade” e seu papel de “eleitor não-cidadão” se esgota no momento do voto. Não são forçosamente o

cidadão, pois alimentam-se de “parcialidades, contenta-se com respostas setoriais, alcança satisfações limitadas, não tem direito ao debate sobre os objetivos de suas ações, públicas ou privadas. Para ele, todo sistema que simplifica a realidade do mundo e a subordina à lógica dos negócios e noções de sucesso, transmite um “humanismo sem coragem”, sem visão sintética das coisas que existem (SANTOS, 2007, pp. 56-7).

Concluindo as críticas ao planejamento estratégicos e sua concretização através dos GPU's, ambos podem ser interpretados como um eufemismo para *gentrificação*, pois vem acompanhado por uma “gentrificação estratégica” escamoteada por eufemismos como “revitalização, reabilitação, revalorização, reciclagem, promoção, requalificação, até mesmo renascença, e por aí afora, mal encobrindo, pelo contrário, o sentido original de invasão e reconquista, inerente ao retorno das camadas afluentes ao coração das cidades” (ARANTES, 2000, p. 31).

Esta cultura vendida como instrumento do planejamento estratégico urbano deixa de representar relações sociais, de representar o “outro” e torna-se parte decisiva dos negócios tornando-se assim ela mesma o grande negócio no contexto de um “pensamento único das cidades”, que permeado pelo interesse econômico por alegações culturais compete pelo financiamento escasso no sistema mundial. Como expõe Arantes (2000) no “convívio promíscuo” entre a cultura do dissenso e os donos do dinheiro e do poder, associado à queda de modelos dentre os quais os de construção progressistas como o *Welfare State* central, se desenvolve uma continuidade onde se espera uma reviravolta. A tirania de um pensamento único das cidades associado às práticas intervencionistas do planejamento estratégico assimila a esfera cultural tendo como resultado o chamado “planejamento cultural”²⁵. Este, é marcado por obras e intervenções que concretamente mais aumentam as desigualdades socioespaciais do que seu contrário (oferecer espaços de convivência e diminuir tensões sociais urbanas).

Esta reputação negativa contribui para um deslocamento nos discursos que embasam as políticas públicas urbanas atuais. Como salienta Claudia Seldin (2015),

²⁵ Termo expresso por Graeme Evans, professor de Cultura e Desenvolvimento Urbano na Maastricht University, Holanda, em sua obra “*Cultural Planning: na urban renaissance?*”. Planejamento cultural constitui-se a partir de regras de arquitetura e urbanismo, dentre os quais, o planejamento urbano incorporando arquitetos célebres, megaeventos e projetos e equipamentos culturais grandiosos para estabelecer uma imagem cultural atrativa a turistas e investidores externos, voltados principalmente ao mercado imobiliário.

se até o início dos anos 2000 é possível interpretar ações do planejamento estratégico urbano voltado a transformar as cidades pelo status de “capital de cultura”, a moda do momento é a partir da imagem de cidade como lócus principal de conhecimento e inovação, almejar o status de “cidade criativa”.

1.4.O discurso da cidade criativa²⁶: nova roupagem para os GPU's no Planejamento Estratégico?

O planejamento estratégico ao “otimizar” a imagem da cidade e vende-la como lócus atraente para investimentos, principalmente internacionais, incorpora a esfera da cultura, e seus desdobramentos (o entretenimento, por exemplo), como potencialidades de renovação de áreas urbanas que passam por processos de mudanças de usos, muitas vezes consideradas como degradadas. Para Claudia Seldin (2015) a partir do final da década de 1970 diversos autores analisam o “pareamento” entre cidade, planejamento e cultura, dentre os quais Sharon Zukin (*Loft living: culture and capital in urban change*), Michael Sorkin (*Variations on a theme park: the new american city and the end of a public space*), Franco Bianchini e Michael Parkison (*Cultural policy and urban regeneration: the west european experience*), Lilian Fessler Vaz e Paola Berenstein Jacques (Reflexões sobre o uso da cultura nos processos de revitalização urbana) e Otília Arantes (Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas).

A ideia de cidade criativa toma corpo num contexto de mudanças econômicas, principalmente em cidades estadunidenses. Seu declínio, a partir de um processo de desindustrialização, conduz gestores urbanos a tentar recuperar os mercados imobiliários falidos e, conseqüentemente, as economias locais “através do investimento em novas imagens de suas cidades como distritos culturais de destaque e polos turísticos” almejando o status de *capital de cultura*. Seldin (2015) expõe que já no início da década de 1980, Sharon Zukin destaca a busca em

²⁶ Adota-se o termo “cidade criativa” a partir das considerações de Claudia Seldin expressas em sua apresentação “**O discurso da criatividade na cidade**” no XVI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2015. O referido artigo apresenta uma síntese do tema “cidade criativa” desenvolvido na tese de doutoramento da autora junto ao Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro, com o título “**Da Cidade Cultural à Cidade Criativa**” sob a orientação da Profa. Dra. Lilian Fessler Vaz, em 2015.

“revitalizar” áreas consideradas degradadas através da criação de *lofts*, restaurantes, galerias de arte, etc. em áreas como o *SoHo*, em Nova York. A ideia dos *lofts* evolui nas décadas seguintes para complexos inteiros voltados ao entretenimento em áreas portuárias e frentes marítimas em cidades como Nova York, Baltimore, Boston e San Francisco.

No contexto das cidades europeias, este processo de renovação do espaço urbano degradado através da cultura vai além da renovação de áreas portuárias e frentes marítimas com a oferta de entretenimento através de grandes equipamentos de artes e esportes. Com projetos de arquitetos renomados, cidades como Bilbao, com a filial do Museu Guggenheim, e Barcelona, num contexto mais amplo dos Jogos Olímpicos de 1992, tornam-se símbolos deste planejamento estratégico cultural. Embora apontadas como exemplos bem-sucedidos ao considerar o aumento da atividade turística e remodelagem das imagens urbanas, parte das populações locais não vivenciam esta melhora. Em ambas as cidades há uma “regeneração” de parte dos espaços públicos, mas acentua, a reboque, desigualdades socioespaciais com a criação de ilhas de cultura e lazer voltadas para uma classe média alta com consequente diminuição de opções para lazer e habitação social a preços acessíveis ao seu público alvo. As promessas de potencializar a dinâmica econômica e a oferta de empregos não vão além do plano do discurso, pois pauta-se basicamente em trabalhos temporários e mal remunerados nos setores hoteleiro, de alimentação e vendas. E a potencialidade do “crescimento econômico” só é diretamente vivenciado pela classe média alta, pequena parcela da população que já apresenta “solvência” para consumir a cidade como mercadoria.

No decorrer da década de 2000, embora ainda se observe o fortalecimento de uma economia simbólica, grandiosos equipamentos culturais e arquitetura de grife deixam de ser o foco das políticas urbano-culturais de cidades dos chamados países desenvolvidos, relegados a uma ou outra medida debatida na agenda das cidades criativas. Analisando as premissas de Richard Florida, economista estadunidense, em sua obra “A ascensão da classe criativa” (*The rise of the creative class*), Cláudia Seldin (2015) expõe que se estabelece um novo paradigma para a criação de políticas urbanas e culturais.

Florida polemiza ao apresentar suas análises sobre a cidade criativa a partir do momento em que defende a necessária ascensão de “uma nova classe social” para guiar o crescimento econômico das cidades contemporâneas, dependentes da produção de serviços e conhecimento. Jovem, boêmia, *cool*, diversificada, tolerante, esta classe combina artistas, cientistas, pequenos empresários, técnicos de tecnologia da informação, líderes políticos reunidos no mesmo grupo de produtores do capital cognitivo. É a transição entre a sociedade de bens de consumo para a sociedade de serviços e conhecimentos especializados (SELDIN, 2015, p. 05)

Por ser móvel e cosmopolita, buscando constantemente a melhor cidade e onde viver, dentre as características desta melhor cidade, grandes equipamentos culturais, esportivos e de entretenimento não exerce fascínio como nas décadas anteriores, pois a “classe criativa” favorece lugares originais e autênticos. Favorecem “uma cena cultural alternativa ao invés de grandes museus e centros culturais de cadeia; áreas verdes e pequenos parques locais no lugar de espetaculares estádios esportivos de grandes clubes; pequenos cafés e bares ao invés de restaurantes de redes famosas”. Desta forma, caso se fortaleça, a “classe criativa” passa a influenciar os gestores urbanos contemporâneos ao valorizarem a autenticidade local tirando da pauta das políticas públicas a busca incessante pela “cansada fórmula de projetos urbanos grandiosos” e consequente atração de turistas culturais (SELDIN, 2015, pp. 5-6). Dito desta forma, pode-se até mesmo considerar que a ascensão desta “classe criativa” simboliza uma “nova roupagem” para o modelo de planejamento estratégico urbano baseado até então na implantação de grandes projetos urbanos (GPU's).

Mas há críticas à teoria de classe de Richard Florida por seu caráter segregante ao distinguir e congelar em suas condições os “*vencedores* e os *perdedores*” da economia urbana; por acreditar que diferentes pessoas e seus também diferentes objetivos pessoais e profissionais compõe uma “classe social homogênea” e, o mais preocupante, por glorificar “grupo de gentrificadores” como “bravos exploradores urbanos”. Mas segundo Seldin (2015), o próprio Florida revisa partes de sua teoria ao reconhecer que há mais perdedores do que ganhadores no desenvolvimento da economia no século XXI. No entanto, suas ideias ainda seduzem políticos e administradores municipais em cidades consideradas de “segundo escalão”: “cidades não globais”, isto é, com histórias consideradas pouco

relevantes no cenário mundial, ávidas por uma identidade para ser consumida como mercadoria. Mas se esquecem que a teoria das “cidades criativas” parte de realidades socioeconômicas de cidades estadunidenses e canadenses, que em geral diferem da grande maioria das cidades destes países considerados de segundo escalão. Claudia Seldin conclui suas reflexões ao apresentar críticas à administração do Rio de Janeiro por deixar-se seduzir por estas “ideias fora do lugar”. Ressalta-se que outras cidades engrossam a lista no Brasil, dentre as quais, Florianópolis (gastronomia) e Curitiba (design) ²⁷.

1.5.Considerações Finais: a ideologia de classes e a globalização no planejamento estratégico

Com a difusão do modelo de planejamento cultural em cidades ao redor do globo, as críticas ao modelo de planejamento estratégico associados a grandes projetos urbanos e mais recentemente à ideia de cidades criativas ganham vulto principalmente pela ação de acadêmicos e movimentos sociais no que se refere, 1) à instrumentalização da cultura no processo de reproduzi-la enquanto mercadoria, visando o desenvolvimento econômico e, 2) à não consideração da dinâmica local ao implantar os projetos, adotando projetos urbanísticos genéricos que levam à produção de espaços simulados e cidades como “parques temáticos”, sem contextualização e significados, por isso simulacros, ou seja, a representação de uma coisa sem a qual a própria representação traga em si a essência daquilo que representa.

Neste sentido, apesar de Seldin (2015) construir esta crítica a partir de análises mais recentes, como “Reflexões sobre o uso da cultura nos processos de revitalização urbana” de Lilian Fessler Vaz e Paola Berenstein Jacques e “*Variations on a theme park*” de Michael Sorkin, não se descarta aqui a vanguarda das análises críticas de Adorno e Horkheimer da Escola de Frankfurt sobre a indústria cultural no

²⁷ Estas cidades fazem parte da Rede de Cidades Criativas lançada pela UNESCO, em 2004. “A rede tem como objetivo promover a cooperação internacional entre cidades comprometidas em investir na criatividade como uma propulsão para o desenvolvimento urbano sustentável, a inclusão social e aumento da influência da cultura no mundo”. (UNESCO – Creative Cities Network – grifo nosso). Disponível em: <http://en.unesco.org/creative-cities/>. Acesso em: 03 de fevereiro de 2015.

ensaio “Dialética do Esclarecimento”, no início da década de 1940. No início do capítulo “A Indústria Cultural” predizem que,

a cultura contemporânea confere a tudo um ar de semelhança. O cinema, o rádio e as revistas constituem um sistema. Cada setor é coerente em si mesmo e todos o são em conjunto. Até mesmo as manifestações estéticas de tendências políticas opostas entoam o mesmo louvor do ritmo do aço. Os decorativos prédios administrativos e os centros de exposição industriais mal se distinguem nos países autoritários e nos demais países. Os edifícios monumentais e luminosos que se elevam por toda parte são os sinais exteriores do engenhoso planejamento das corporações internacionais, para o qual já se precipitava a livre iniciativa dos empresários, cujos monumentos são os sombrios prédios residenciais e comerciais de nossas desoladoras cidades. Os prédios mais antigos em torno dos centros urbanos feitos de concreto já parecem *slums* e os novos *bungalows* na periferia da cidade já proclama, como as frágeis construções das feiras internacionais, o louvor do progresso técnico e convidam a descartá-los como latas de conserva após um breve período de uso. Mas os projetos de urbanização que, em pequenos apartamentos higiênicos, destinam-se a perpetuar o indivíduo como se ele fosse independente, submetem-no ainda mais profundamente a seu adversário, o poder absoluto do capital. Do mesmo modo que os moradores são enviados para os centros, como produtores e consumidores, em busca de trabalho e diversão, assim também as células habitacionais cristalizam-se em complexos densos e bem organizados. A unidade evidente do macrocosmo e do microcosmo demonstra para os homens o modelo de sua cultura: a falsa identidade do universal e do particular. Sob o poder do monopólio, toda cultura de massas é idêntica, e seu esqueleto, a ossatura conceitual fabricada por aquele, começa a se delinear. Os dirigentes não estão mais sequer muito interessados em encobri-los, seu poder se fortalece quanto mais brutalmente ele se confessa de público. O cinema e o rádio não precisam mais se apresentar como arte. A verdade de que não passam de um negócio, eles a utilizam como uma ideologia destinada a legitimar o lixo que propositalmente produzem. Eles se definem a si mesmos como indústrias, e as cifras publicadas dos rendimentos de seus diretores gerais suprimem toda dúvida quanto à necessidade social de seus produtos (ADORNO e HORKHEIMER, 1985, pp. 113-4 – grifo nosso).

A partir dos pontos em destaque é possível constituir uma interpretação bem atual sobre a utilização da cultura enquanto mercadoria e mecanismo de venda da cidade: “os edifícios monumentais e luminosos que se elevam por toda parte são os sinais exteriores do engenhoso planejamento das corporações internacionais, para o qual já se precipitava a livre iniciativa dos empresários [Museu Guggenheim] [...] e convidam a descartá-los como latas de conserva após um breve período de uso. Mas os projetos de urbanização [Vila Olímpica de Barcelona] [...] submetem-no ainda mais profundamente a seu adversário, o poder absoluto do capital. Do mesmo

modo que os moradores são enviados para os centros, como produtores e consumidores, em busca de trabalho e diversão [...] o modelo de sua cultura: a falsa identidade do universal e do particular. Sob o poder do monopólio, toda cultura de massas é idêntica [...]. Os dirigentes não estão mais sequer muito interessados em encobri-los [...]. A verdade de que não passam de um negócio, eles a utilizam como uma ideologia destinada a legitimar [...] e as cifras publicadas dos rendimentos de seus diretores gerais suprimem toda dúvida quanto à necessidade social de seus produtos [GPU's]”.

A crítica se baseia principalmente no simulacro como exposto anteriormente, isto é, no esvaziamento da cultura ao neutralizar as possibilidades de participação crítica de seus espectadores, pois, tratado como mercadoria e sujeita às leis de oferta e demanda do mercado, oferece ao público (ao consumidor) uma satisfação instantânea, o que para os autores da Escola de Frankfurt, pode levar ao desencorajamento crítico, isto é, uma visão passiva e acrítica da sociedade em que se vive. A indústria cultural e seu produto, a cultura de massa, evita a complexidade oferecendo produtos à interpretação literal e num estado de satisfação instantânea não se desenvolve uma posição crítica perturbadora frente ao *status quo*, já que seu consumo imediato não conduz a uma atitude de compreendê-la. Para Adorno e Horkheimer (1985) a crítica à indústria cultural se desenvolve num contexto no qual a cultura de massa vincula-se à manutenção de injustiças sociais, principalmente em países considerados periféricos ou em desenvolvimento, traço marcante da América Latina e, conseqüentemente, o Brasil.

No contexto acima exposto, as críticas sobre as políticas de desenvolvimento na América Latina e, mais precisamente, no Brasil, apontam para uma inadequação das políticas públicas urbanas e econômicas propostas para superar a pobreza em curto prazo e, em longo prazo, para os programas de ajustamento estrutural e sua insuficiente capacidade de promover um crescimento econômico e desenvolvimento social. Para se alcançar tal objetivo, Gurrieri (1993) defende um ajuste estrutural fomentador de mudanças de paradigmas para ações políticas de desenvolvimento. Este ajuste estrutural deve contemplar a estabilidade macroeconômica (preços e ajuste das contas fiscais e externas) e alcançar equilíbrio, pois a hiperinflação é a pior situação possível do ponto de vista de desenvolvimento econômico, social e político.

No entanto, apesar de observar mudanças na configuração da estrutura do poder político mundial, para Celso Furtado as inovações técnicas em comunicação e tratamento da informação continuam realocando atividades produtivas com concentração das atividades criativas, inovadoras, que constituem instrumentos de poder, em áreas privilegiadas do mundo desenvolvido. Infelizmente, este contexto conduz à concentração do poder financeiro associados a acordos no âmbito da Organização Mundial do Comércio sobre patentes e controle da atividade intelectual, por exemplo, contribuindo assim, significativamente para “aumentar o fosso entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos” (FURTADO, 1999, p. 37).

Arantes (2000) indo além da fraseologia econômica, considera que do ponto de vista de um país subdesenvolvido a “grande heterogeneidade social por oposição às sociedades mais orgânicas do capitalismo originário” é reafirmada no contexto da polarização e da permanente reinvenção das hierarquias, essência do sistema de acumulação do capital. Ressalta que no contexto do planejamento urbano apesar dos ideólogos do planejamento estratégico apresentarem essa “nova fórmula” para as cidades na “boa articulação” (outra palavra mágica segundo a autora) entre poder local, empresas e entidades da sociedade civil buscando uma competitividade combinada com conectividade, inovação, flexibilidade institucional (identidades locais interagindo com as redes globais num registro pós-nacional de “sinergias”) o que se observa na realidade é a instauração de uma “reposição da armadilha clássica do subdesenvolvimento (ou seja, da modernização sem desenvolvimento, isto é, sem homogeneização social), a velha dualidade brasileira, elevada aliás agora a paradigma da polarização mundializada” (ARANTES, 2000, pp. 68-9 – grifo nosso).

E mesmo tendo em vista as considerações sobre novas condicionantes extras locais que influenciam o crescimento ou decadência de regiões urbanas como também o processo de urbanização (produção, apropriação e consumo) é possível afirmar que na escala local o que se verifica na relação entre poder público e planejamento urbano é que ao relacionar-se com a sociedade, assume ele, o ente público, papel de mediador propiciando o acesso à terra de maneira socialmente diferenciado ou desigual, tanto concernente à qualidade ou padrão do imóvel, quanto à localização no espaço intraurbano. Este papel acaba por definir os que vão ocupar determinado lugar ao configurar a apropriação deste solo em função de

concessões a grupos privados. Ou seja, a atividade econômica atrelada a uma estrutura e herança social distribuem as pessoas desigualmente no espaço e faz com que o acesso efetivo aos bens e serviços seja distribuído conforme seu lugar socioeconômico. E a rápida substituição e o triunfo, mesmo que superficial, de uma ideologia de vida que privilegia os meios e a busca da ascensão social, faz com que em lugar do *cidadão* forma-se um *consumidor* que aceita ser chamado de *usuário* (SANTOS, 2007).

Portanto, no modelo de planejamento estratégico embasando um ideário de desenvolvimento urbano, o planejamento urbano distintamente configurado para diferentes segmentos sociais, reafirmam a noção da concretização de território, uma vez que as relações existentes entre interesses do capital imobiliário e a ação planejadora do Estado configuram um espaço urbano marcado por segregação e desigualdade socioespacial. Assim, é válido, material e historicamente, as considerações de Souza (1995) ao questionar: Quem domina? Quem influencia? Como ocorre este processo? E observando a maneira como o espaço urbano é produzido pelo planejamento estratégico e o modelo de desregulação (nem sempre com garantias de qualidade urbana ambiental para todas as áreas urbanizadas) é possível afirmar que a elaboração e flexibilidade do zoneamento, e sua aplicação, não considera o acesso à terra urbanizada para os diferentes grupos sociais, principalmente, os de baixa renda. Busca-se no próximo capítulo, a partir do processo histórico de mudanças de uso e reocupação da área central de São Paulo, analisar as relações entre o Estado enquanto “superestrutura” e o avanço da consciência de classe social enquanto “estrutura”, com o objetivo de avaliar as formas de regulação para obtenção da renda fundiária urbana no processo de formulação e aprovação da concessão urbanística no Projeto Nova Luz.

CAPÍTULO 2: O PROJETO NOVA LUZ: ESTRATÉGIAS DE VENDA DE UM PLANEJAMENTO

2.1. Introdução

As mudanças na configuração socioeconômica internacional e nacional impactam a estrutura das cidades brasileiras ao intensificar um processo de substituição das antigas áreas centrais por novos polos de atração econômica. Por centro urbano e/ou áreas centrais tradicionais compreende-se o ponto de convergência de trajetos, encontro, descanso, abastecimento definindo-o, numa perspectiva histórica, como lugar de trocas comerciais e de atividades religiosa, de lazer, política, cultural, financeira e de comando. Esta definição articula o centro enquanto espacialização hierárquica das atividades humanas com a cidade a partir de sua função e significados presentes na diversidade étnica e social constituída a partir de processos históricos, muitas vezes conflituosos e contraditórios. Com a expansão espontânea ou planejada das áreas urbanas ocorre um processo de enfraquecimento da noção de centro que passa a sofrer concorrência com uma rede de subcentros. Este processo é responsável por acelerar a degradação de centros urbanos na Europa e América do Norte desde a década de 1950 e no Brasil, de maneira mais intensa a partir da década de 1980 (VARGAS e CASTILHO, 2006)²⁸.

Ao analisar a dinâmica de produção do espaço urbano e o processo de reestruturação econômica e seus impactos no território, Nobre (2000) demonstra como a reestruturação econômica mundial no período entre as décadas de 1970 a 2000 conduz a uma expansão do mercado imobiliário de escritórios na cidade de São Paulo, dentre outras regiões urbanas do mundo. Refletindo sobre o desenvolvimento do modo de produção do capital e seus estágios, expõe que o capital imobiliário a partir da articulação entre capitais financeiro e corporativo busca viabilizar empreendimentos e consolidar o mercado imobiliário comercial como uma das formas de investimentos do atual estágio de produção do capital.

²⁸ As autoras analisam os processos de intervenção no período que vai de 1950 a 2004 dividindo os processos de intervenção em centros urbanos em três períodos principais: Renovação Urbana (décadas de 1950 e 1960); Preservação Urbana (décadas de 1970 e 1980) e Reinvenção Urbana (início por volta da década de 1990 até os dias atuais).

Em relação ao processo de produção do espaço urbano na área central de São Paulo, neste estágio de investimentos e produção do capital, equipamentos urbanos, como casas de espetáculos, centros de convenções, hotéis e shopping centers, surgem em antigos terrenos industriais e/ou nas várzeas drenadas e aterradas às margens do Rio Pinheiros, na região sudoeste da capital. Contam com investimentos públicos em anéis viários e dinamização de sistemas de transporte coletivo valorizando ainda mais esta área que vem apresentando valorização de aproximadamente 4.000% desde a década de 1970. Neste cenário, por não mais atrair os interesses das elites, os centros consolidados vão sendo lentamente esquecidos e até mesmo abandonados pelo Poder Público (NOBRE, 2000).

Ao problematizar o desenvolvimento do pensamento urbano nas décadas de 1970 e 1980 (com ênfase nos atores locais) e décadas de 1980 e 1990 (com ênfase nas influências da dinâmica econômica internacional) e na estruturação e/ou reestruturação da produção do espaço urbano, Nobre (2000, p. 09) ao interpretar as considerações de Saskia Sassen, “As cidades na economia mundial”, aponta que “o arranjo espacial e geográfico das cidades é fruto desse sistema econômico mundial e tem mudado recentemente em função do processo de reestruturação por que vem passando esse sistema”. No entanto, ressalta que esta tese não invalida de forma alguma a tese de que a produção do espaço também passa pela disputa de grupos sociais.

Corroborando esta premissa, observa-se que em Villaça (2001), a “expansão legal” urbana nas últimas três décadas é determinada pelo capital imobiliário ao deslocar-se para o quadrante sudoeste²⁹ do município deixando outras áreas da cidade como áreas em *pousio social* (aguardando possível valorização imobiliária) como por exemplo, o “centro tradicional”, com seus prédios abandonados propositalmente enquanto expressão simbólica e hierárquica das diferenças das classes que ocupam o território. Os projetos de requalificação nos eixos de expansão urbana buscam obter e potencializar ganhos fundiários a partir de diferenças locacionais associados a determinado prestígio social da vizinhança, que traz em si muitas vezes também uma expressão simbólica, com consequente valorização imobiliária. Contrariamente, os “antigos centros das classes abastadas,

²⁹ O quadrante ou vetor de expansão sudoeste são consideradas como as áreas mais valorizadas da cidade com intenso processo de valorização nas proximidades das avenidas Paulista, Faria Lima, Eng. Luís Carlos Berrini, das Nações Unidas, dentre outras.

que em algum momento já foram ‘o’ centro da cidade, são hoje territórios populares numa condição física precária, tanto dos imóveis privados como dos espaços públicos” (ROLNIK, 2006).

O “velho centro” passa a ser caracterizado como um problema social, com associações e projetos de requalificação imbuídos de interesses do capital imobiliário e financeiro, muitas vezes contando com o apoio do Estado (FRÚGOLI JR, 2000). Este estado de abandono das áreas centrais tradicionais vem acompanhado também por um abandono tanto por parte da população, quanto pelo poder público: o primeiro responsável pelos espaços públicos e o segundo, pelas obras públicas. Soma-se a isso a subutilização deste espaço e uma infraestrutura normalmente consolidada nas antigas áreas centrais.

O enfraquecimento ou a perda de funções, o dano ou a ruína das estruturas conduzem os centros urbanos a um processo de deterioração (estragado, desmoronado) e degradação (aviltado, inferior, rebaixado). A degradação vai além das estruturas físicas, influenciando também as ações de grupos sociais, principalmente no que se refere à condição de empobrecimento, marginalização e destruição das bases da solidariedade e da noção de bem comum. Assim, recuperar as áreas centrais vai muito além de recuperar a imagem física de edifícios; deve apresentar também o objetivo de manter e promover novas relações de comunidade e o espírito de pertencimento, possível ao “implementar ações em busca da atração de investimentos, de moradores, de usuários e de turismo que dinamizem a economia urbana e contribuam para a melhoria da qualidade de vida, valorizando também a gestão urbana que executa a intervenção” (VARGAS e CASTILHO, 2006, p. 05).

Neste contexto, muitas vezes a ação do ente público define papeis e direciona recursos para determinados segmentos mais elitizados da sociedade. E no processo de apresentação e aprovação do Projeto Nova Luz, área central de São Paulo, é possível constatar uma clara tentativa de beneficiamento de grupos privados através da elaboração do instrumento jurídico público “concessão urbanística” e sua aplicação neste Projeto, como é apresentado neste capítulo.

2.2. A região da Luz e Santa Ifigênia: mudanças de uso e reocupação da área central

A região da Luz e Santa Ifigênia é marcada pela antiga travessia entre o triângulo urbano e o rio Tietê; este caminho utilizado por tropeiros e saídas de bandeiras, adormecido e considerado um arrabalde, recebe em 1799 o Jardim Público, chamado de Horto Botânico, atualmente Parque da Luz. Na gestão de João Theodoro Xavier de Matos, entre 1872-1875, então presidente da Província de São Paulo, são criadas condições de comunicação entre os charcos da Luz e o Centro Histórico da cidade com as estações ferroviárias Luz (São Paulo Railway) e Júlio Prestes (Estrada de Ferro Sorocabana) (SIMÕES JR., 1994). A região recebe os novos bairros de residência da elite paulistana consolidando um novo polo de urbanização ao norte do Triângulo Histórico.

Visando atender uma crescente demanda com os ricos fazendeiros produtores e exportadores de café, surge o primeiro empreendimento imobiliário fora do núcleo histórico, implantando na Chácara do Capão Redondo (atual Campos Elíseos), no prolongamento a oeste de Santa Ifigênia, região marcada com certa urbanidade através de palacetes, arruamentos novos e bondes. No final do século XIX a Luz passa por intervenções arquitetônicas e urbanísticas que marcam a paisagem: Quartel da Força Pública (1892), Escola Politécnica (1894), Escola Prudente de Moraes (1895), Liceu de Artes e Ofícios, inconclusa e posteriormente ocupada pela Pinacoteca do Estado, etc. Entre os anos de 1887 e 1900, período marcado pela Lei Áurea (1888) e Proclamação da República (1889), desenvolve-se em São Paulo um aglomerado de insalubres cortiços reunindo libertos, pobres e o novo operariado. Entre 1899 e 1910, na gestão do prefeito Antônio Prado, o Jardim da Luz recebe novo paisagismo com árvores exóticas, coretos e passeios, desfrutado pela elite moradora do entorno que vivencia este espaço com exclusividade (SIMÕES JR, 2004).

A proximidade das duas realidades (palacetes e cortiços) acompanhada pela preocupação em melhorar as condições de habitação na região da Luz e Santa Ifigênia conduz a uma intervenção pública ao promover infraestrutura de drenagem e saneamento. Nabil Bonduki afirma que a escolha desta área não é casual; outros bairros na capital apresentam condições semelhantes de insalubridade com

problemas sanitários e foco de epidemias das mais diversas, mas é na região que se decide uma intervenção completa. Trata-se de uma região habitada também pela burguesia cafeeira, no bairro mais aristocrático da época – Campos Elíseos. Afirma tratar-se de uma evidente intenção de eliminar os cortiços da área e promover uma limpeza através da intervenção pública. Esta relação conflituosa perdura até o final da Primeira República (anos 1930), período em que ocorrem expansões descontroladas da cidade com a formação de outros assentamentos precários nas áreas de alagados, em direção à região Leste (BONDUKI, 1998).

Digno de nota, a legislação urbanística neste período, entre as décadas de 1890 e 1900, a partir do Código de Posturas Municipais, formula segundo Raquel Rolnik (1997), um “pacto territorial” ao direcionar o desenvolvimento da cidade com um crescimento tolhido de graça, justiça e beleza. Este pacto é constituído por princípios reguladores (alguns presentes até os dias atuais) ao proteger o entorno de bairros residenciais de elite e concentrar investimentos associado a uma “super-regulação” do eixo sudoeste da cidade, contrastando com a permissividade de uma expansão horizontal e periférica dos bairros populares. A partir da década de 1920 o gradativo aumento da facilidade de locomoção prevista pelo automóvel desencadeia um processo de valorização de terrenos e proliferação de bairros para camadas mais ricas, que aos poucos vão abandonando os bairros mais próximos à ferrovia como Campos Elíseos, Luz e Santa Ifigênia. Para Flávio Villaça (2001), a ferrovia passa a representar um limite e um freio à expansão de bairros residenciais para a elite a oeste redirecionando-os para o sudoeste.

Com a crescente industrialização substituindo o ciclo econômico do café, a região central recebe edifícios e grandes avenidas e passa a desempenhar um papel estrutural para uma mobilidade baseada principalmente no automóvel. O Plano de Avenidas de Prestes Maia e Uilhôa Cintra no decorrer das décadas de 1920 e 1930³⁰, a partir da estrutura viária radio-concêntrica numa combinação do modelo de

³⁰ Com a Revolução de 1930 e a busca por enfraquecer a chamada “República do Café com Leite” na qual paulista e mineiros alternam o poder político federal, busca-se rever o chamado “pacto das elites”. No entanto, não se articula a um movimento capaz de instaurar transformações sociais efetivas; ocorre é uma troca de seis por meia dúzia no pacto estrutural entre uma elite de antigos proprietários rurais e uma elite urbana com mudanças sem rupturas e convivência de políticas contraditórias. De um lado, a nova elite ergue prédios pomposos em torno das várzeas; de outro, empresas estrangeiras de engenharia e construção promove uma ocupação, muitas vezes desordenadas, para os limites da cidade voltada às camadas mais pobres (MARICATO, 1996)

sistema de radiais e perimetrais, estrutura o crescimento da cidade nas décadas seguintes.

Nos anos de 1940, administração de Prestes Maia, com a intenção de tirar os usos indesejados dos arredores da Praça da República, as atividades de meretrício até então próximas da rua Timbiras são transferidas para a rua Itaboca, atual Professor Cesare Lombroso, nas proximidades do Jardim da Luz unindo-se às casas noturnas e prostíbulos existentes. Esta situação permanece até os anos 1980, quando ocorre a ocupação definitiva das ruas do bairro por atividades de comércio de vestuários, e afins, a partir da Rua José Paulino. A mudança de uso transforma a área central, que de local de residência começa a receber comércio e serviço. As camadas mais ricas passam a ocupar as áreas vizinhas ao centro e as camadas mais pobres, ou continuam nos cortiços ou vão para favelas e subúrbios. Os deslocamentos destas camadas mais ricas configuram as sucessivas transferências de centralidades em direção ao sudoeste, do centro tradicional à Avenida Paulista e desta para a Avenida Engenheiro Luís Carlos Berrini (FRUGOLI JR., 2000).

Na década de 1950 a proximidade com a dinâmica de passageiros da Estação da Luz, a gradativa degradação das edificações não mais ocupada pelas camadas mais ricas, o congelamento dos aluguéis e a consequente atração de casas de meretrício transforma a região da Luz e Santa Ifigênia (TOLEDO, 1996). A lenta mudança de uso das ferrovias como um dos principais meios de deslocamento associado à valorização do transporte rodoviário, a mudança de grandes empresas para a região da Avenida Paulista e um certo abandono por parte do poder público em sua manutenção vão lentamente transformando os usos da região central tradicional. A região passa a constituir-se para “muitos – moradores, trabalhadores, transeuntes, movimentos sociais e organizações – local de trabalho e moradia, espaço de luta pela apropriação dos benefícios urbanos, sobretudo da habitação digna e do acesso a bens e serviços” (PEZOTI, 2012, p. 112).

Para Simões Jr. (1994) as mudanças estão associadas também ao processo de produção e consumo da cidade industrial e às formas de reprodução e apropriação do solo urbano pelo capital imobiliário. De um lado há uma urbanização extensiva (tendência centrífuga) e por outro, padrões de uso e ocupação do solo em áreas urbanas já consolidadas, dentre as quais as áreas centrais (tendência centrípeta). A partir da década de 1960, verifica-se determinada deterioração

econômica, física e social que corresponde a uma ideia de ineficiência funcional, que não atende as expectativas definidas pelo mercado imobiliário aguardando intervenções renovadoras com características centrípetas da expansão urbana. Em outras palavras, a região central tradicional se remodela, se reproduz de acordo com a dinâmica do crescimento urbano, mas este processo de readequação não se apresenta de maneira contínua e passa a vincular-se às especificidades e demandas do mercado imobiliário.

No decorrer da década de 1970, apesar dos discursos e intenções presentes nos planos urbanos, acentua-se o contraste entre a realidade de bairros ocupados pelas camadas mais ricas a sudoeste e a realidade de áreas mais periféricas com problemas estruturais de moradia, transporte e infraestrutura básica como água e esgoto, num contexto de espoliação urbana para os trabalhadores mais pobres. Esta espoliação urbana explicita uma forma de “mais valia” que atua sobre os destituídos de acesso a bens de consumo coletivos para garantir a sobrevivência cotidiana, como moradia, transporte e infraestrutura urbana. Vai além ao acentuar práticas cotidianas alternativas de sobrevivência como a autoconstrução de moradias, o aumento da jornada de trabalho e o deslocamento pendular casa-trabalho-casa e o “acordar cedo” para evitar filas acentuando a sensação de acesso a bens compreendidos como escassos (KOWARICK, 1979).

Nesta época, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) cria duas autarquias para realizar o atendimento às necessidades da cidade relacionadas a habitação, circulação, trabalho e lazer: a Empresa Metropolitana de Urbanização (EMURB) em 1971, e a Coordenadoria Geral de Planejamento (COGEP), em 1972. O PDDI lança ainda a Lei Geral de Zoneamento (Lei Ordinária nº 7.805/1972) que institui a figura das “Zonas Especiais” (Z8-200) como zonas de preservação de áreas com concentração de bens significativos como parques, áreas institucionais, conjuntos de valor histórico, etc. Neste contexto é definida a maior Zona Especial da área central – “Área da Luz”.

Encomendado pelo COGEP, por ocasião do início das operações da primeira linha de metrô e da busca por integrar a área central com os trens suburbanos nas Estações Luz e Júlio Prestes, o escritório Rino Levi Associados realiza o trabalho “Área da Luz – Renovação Urbana”. Não se trata de um plano de obras de renovação urbana baseada em grandes intervenções, mas um diagnóstico técnico,

analítico e propositivo, com avaliação da dinâmica urbana da região classificada como Z8-007. Apesar do projeto propriamente dito não ser implantado, apresenta diretrizes de intervenção com a implantação de conjuntos habitacionais, centros educacionais, postos de saúde, proteção e valorização do patrimônio histórico e ambiental (KARA-JOSÉ, 2007).

Apesar da significativa infraestrutura e acessibilidade, desde a década de 1970 a área central apresenta queda no crescimento populacional, como pode ser observado na tabela seguinte. Paralelamente, parte dos edifícios abandonados permanecem vazios e casas são demolidas para transformarem-se em estacionamentos. Neste contexto, o centro tradicional passa a apresentar potencial para a produção de unidades habitacionais para faixas de renda média/baixa e baixa, tanto pela presença de áreas que (ainda) não são disputados pelo mercado imobiliário formal de residências ou escritórios, quanto pela presença de terrenos vazios, de edifícios residenciais e comerciais desocupados passíveis de reforma e/ou reciclagem para voltar a desempenhar a função social da propriedade (SILVA, 2000). Ou seja, num contexto de crescente abandono, surge a alternativa da produção de unidades de interesse social para reverter ou diminuir este estado de abandono, com possíveis vantagens urbanísticas e econômicas sentidas na redução da pressão sobre o sistema de transportes, na utilização otimizada da infraestrutura e os equipamentos instalados, como também diminuir a pressão sobre a expansão horizontal excessiva da cidade, especialmente sobre áreas de proteção ambiental.

Tabela 2.01: Densidade demográfica por distrito da área central de São Paulo.

Distrito	População		Área (ha)	Dens. demográfica (Hab./ha)	
	(IBGE-1960)	(IBGE-2000)		1960	2000
Santa Cecília	80.581	71.179	385	209,30	184,88
Bela Vista	57.364	63.190	271	211,67	233,17
Liberdade	68.210	61.875	364	187,39	169,98
Consolação	52.182	54.522	383	136,25	142,35
República	48.346	47.718	242	199,78	197,18
Cambuci	39.789	28.717	391	101,76	77,44
Bom Retiro	53.893	26.598	411	131,13	64,70
Sé	32.343	20.115	220	147,01	91,43
Total	432.708	373.914	2.667	162,25	140,20

Fonte: IBGE, 1960 e 2000.

No entanto, desde as décadas de 1960 e 1970, o que se observa são intervenções públicas na área central envoltas na solução dos problemas de circulação viária, ainda predominando investimentos em transporte individual, como por exemplo a construção de viadutos que circundando o Centro, oferecem uma ligação Leste-Oeste da cidade e transformam a área central em um nó articulador da acessibilidade metropolitana. Estas intervenções pressionam a condição degradante da área central, com congestionamento viário, crescimento da poluição do ar e dos ruídos, etc. Com o cruzamento das duas primeiras linhas da futura rede de metrô (Norte-Sul e Leste-Oeste), e o ponto final das linhas radiais de ônibus (Praça de Bandeira, Praça Pedro Lessa, Parque Dom Pedro, Praça Princesa Isabel) a região central passa a oferecer grande acessibilidade para o transporte público (FRÚGOLI JR., 2000).

Para Helena Silva (2000), a implantação da linha norte-sul do metrô não melhora o quadro de crescente abandono. O que se observa é uma acentuação do êxodo das famílias de classe média com parte dos escritórios acompanhando este êxodo por motivos tais como acompanhar as elites, necessidade de espaços construídos mais adequados às novas demandas do setor de serviços especializados. Consequentemente, a volta e a permanência de uma população mais empobrecida, de menor poder aquisitivo, torna-se possível justamente por este estado de abandono e degradação. No entanto, esta volta se concretiza na presença de amontoados e insalubres cortiços instalados em edifícios e casas antigas.³¹ Ressalta-se que o cortiço, embora ilegal, representa uma atividade lucrativa para seus proprietários/intermediários com rendimentos maiores do que os obtidos com alugueis formais para uso residencial ou comercial.

As novas áreas de centralidade espacialmente criadas a partir da articulação entre o poder público e os interesses do setor privado (Avenida Paulista, Nova Faria Lima e Avenida Luís Carlos Berrini) atraem as empresas que vão abandonando a área central. Em discursos oficiais presentes em parte da mídia impressa e televisiva, influenciando por sua vez a percepção simbólica de parte da sociedade, o processo de mudanças de usos na área central não é reconhecido como

³¹ Perfil da ocupação dos domicílios na região da Luz e Santa Ifigênia: 42,8% próprios, 48,5% alugados e 5,9% cedidos; 99,73% contam com abastecimento de água pela rede geral, e 97,27% utilizam a rede de esgoto ou pluvial e 98,16% são atendidos pelo sistema de coleta do lixo realizado pelo serviço de limpeza (MOSQUEIRA, 2007).

reocupação e/ou reprodução da vida local. Contrariamente, acentua-se uma percepção equivocada e ideológica de que o morador de rua, os usuários de drogas e a população de menor poder aquisitivo representam as maiores causas de decadência da região central nas proximidades da Luz e Santa Ifigênia, quando na realidade, são consequências do constante abandono das áreas centrais. Consequentemente, “ao se obter o consenso da sociedade da decadência, cria-se o projeto da necessidade de transformação da área, nesse caso, o Projeto Nova Luz - apresentado como a única possibilidade de solucionar a “desordem urbana” em que se encontra a Região da Luz ou ‘Cracolândia” (VAZ, 2009, pp. 16-7).

Com a crise proveniente da década de 1980 e as posições neoliberais de 1990 a economia nacional enfrenta momentos de crise com aumento do desemprego. A pobreza urbana cresce e se torna perceptível nas ruas e praças através da crescente presença de sem tetos, menores abandonados, prostitutas, mendicantes e até mesmo, dentre eles, o aumento de roubos aos passantes. O comércio presente na região da Luz e Santa Ifigênia se torna cada vez mais popular, pois busca tirar proveito das milhares de pessoas que por ali passam diariamente circulando das periferias da cidade entre trens suburbanos e terminais de ônibus.

Todo este processo de mudança de uso com abandono das camadas mais abastadas economicamente, degradação do patrimônio e reocupação pelos mais pobres revela novas potencialidades e dinamismos com uma rede de hotelaria e restaurantes de padrão popular, comércio atacadista, indústria de confecções no Bom Retiro e Brás, comércio de máquinas e ferramentas na Florêncio de Abreu e, o mais emblemático, o comércio popular da Rua 25 de Março e adjacências. Esse dinamismo se traduz em milhares de pessoas circulando diariamente pela área central e reflete no número de negócios e empregos, eventos culturais, mobilizações, etc. A rua Santa Ifigênia, mesmo se tornando reduto de “pirataria” de produtos eletrônicos, representa um dos maiores postos de arrecadação de ICMS do município, com valores bem acima de áreas em que se concentram *shoppings centers* de luxo (KOWARICK, 2007).

A ocupação pela população mais pobre se explica também pela proximidade com a significativa oferta de trabalho que a região central oferece concernente ao serviço e comércio, pois o custo da moradia no centro torna-se um atrativo considerando os gastos com transporte e o tempo para os deslocamentos

casa/emprego e atividades informais que proliferam nas ruas centrais. De certa forma, a ocupação da área central tradicional por camadas de baixo poder de consumo atrai estabelecimentos de comércio e serviço mais populares, gerando nas camadas de maior poder aquisitivo a sensação de decadência.

Atrativa para uns, complexa e deteriorada para outros, outro fator que acaba gerando certo otimismo para os entusiastas da recuperação e reocupação da área central é o estancamento da queda populacional na área. De acordo com o Boletim Informes Urbanos nº 2, de outubro de 2011, com o título “O centro expandido volta a crescer – distribuição territorial da população”, da Prefeitura Municipal de São Paulo, no período compreendido entre 1980³² e 2000, ocorre queda na população absoluta na área central da cidade, marcando uma tendência demográfica no conjunto do centro expandido e ampliando-se até uma faixa limítrofe nas zonas leste, norte e sul. A queda da população absoluta mostra-se mais nítida no período intercensitário 1980-1991.

Figura 2.01: **Taxa média geográfica de crescimento anual.** Fonte: IBGE. Censo Demográfico 1980, 1991, 2000 e 2010 apud Informes Urbanos, outubro de 2011.

³² No início da década de 1980 busca-se recuperar uma paisagem e condições socioambientais ao alcance de todos com a iniciativa de remodelação do Vale do Anhangabaú através de um concurso público nacional. Em 1981, durante a gestão municipal de Reynaldo Barros (1979-1982) e iniciativa do arquiteto Benedito Lima de Toledo o concurso nacional premia o projeto de remodelação para o Anhangabaú de autoria do arquiteto Jorge Wilhelm e da paisagista Rosa Kliass. Perpassando as gestões de Mário Covas (1983-1986) e Jânio Quadros (1986-1989) é entregue na gestão de Luiza Erundina (1989-1993): uma praça urbanizada com esplanada para pedestres com aproximadamente 10.000m² reservados para áreas verdes e espelhos d'água, bem como uma passagem subterrânea para veículos particulares e coletivos (SIMÕES JR., 1994).

Interpretando os dados, constata-se um estancamento dessa queda, pois os distritos que mais perdem população, entre 1991 e 2000, apresentam crescimento positivo na última década, com destaque para os da região central: Pari (-3,95% a.a., no período 1991-2000, para 1,56% a.a., na década 2000- 2010), Bom Retiro (de -3,35% a.a. para 2,45% a.a.), Sé (de -3,29% a.a. para 1,63% a.a.) e Brás (de -3,14% a.a. para 1,52% a.a.). O Boletim destaca ainda uma diminuição da evasão populacional. No entanto, ressalta-se que ao observar a escala intraurbana, verifica-se uma significativa presença de novos imigrantes no crescimento populacional de alguns distritos centrais, como Bom Retiro e Pari, por exemplo.

Tabela 2.02: **Crescimento populacional e taxa de crescimento populacional**

Crescimento Absoluto							
	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
MSP	2.151.313	3.667.899	5.924.615	8.493.226	9.646.185	10.434.252	11.057.629
Sé	350.947	432.708	445.175	526.170	458.677	373.914	346.512
Bom Retiro	45.880	53.893	45.662	47.588	36.136	26.598	28.591
Bela Vista	46.340	57.364	64.704	85.416	71.825	63.190	57.817

Taxa de Crescimento						
	1950/1960	1960/1970	1970/1980	1980/1991	1991/2000	2000/2010
MSP	5,48	4,91	3,67	1,16	0,88	0,59
Sé	2,12	0,28	1,69	-1,24	-2,24	-0,77
Bom Retiro	1,62	-1,64	0,41	-2,47	-3,35	-0,72
Bela Vista	2,16	1,21	2,82	-1,56	-1,41	-0,98

(Leia-se: MSP: Município de São Paulo; Sé: Subprefeitura; Bom Retiro; Distrito do Projeto Nova Luz; Bela Vista: inserido para efeito de comparação, compõe a unidade administrativa Sé e apresenta o maior índice de densidade demográfica do município de São Paulo).

Fonte: Adaptado IBGE dados até 2000/Fundação Seade dados de 2010 e Coelho Jr. (2010).

No período compreendido entre fins da década de 1990 e início de 2000 ocorrem iniciativas como a Operação Urbana Centro no perímetro expandido da Operação Anhangabaú. Através de parcerias público-privadas (PPP), nos moldes do planejamento estratégico urbano, adotam modelos de revitalização estrangeiros, mas desconsideram que nos países de capitalismo central o acesso a serviços básicos e infraestrutura urbanas, como serviços de educação e saúde abarcam amplamente a sociedade, não sendo a especificidade da realidade brasileira. Esta é uma diferença fundamental se comparada à realidade desigual da sociedade brasileira ao tomar somente uma parte da cidade, a cidade do mercado (a cidade de uma minoria privilegiada), como o todo (MARICATO e FERREIRA, 2002).

Em 1997 o Ministério da Cultura e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) firmam um acordo para recuperação e manutenção de áreas consideradas de interesse histórico: Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano – MONUMENTA. Para a região da Luz, entre 2001 e 2002, a Prefeitura do Município de São Paulo e o Ministério da Cultura firmam um convênio instituindo o Programa Monumenta Luz (Convênio nº400/2002) para gestar o “Conjunto Histórico da Região da Luz”. Apresenta inicialmente aporte de recursos de aproximadamente R\$19,5 milhões composto por 50% de recursos provenientes do BID, 20% do Ministério da Cultura, 15% de contrapartida estadual e outros 15%, municipal. O conjunto conta com a Pinacoteca do Estado, as Estações da Luz e Júlio Prestes, o Museu de Arte Sacra, etc. A implementação das ações é de responsabilidade de empresa terceirizada por encomenda da UEP (Unidade Especial de Projeto), por sua vez subordinada à EMURB (atual SP-Urbanismo). Uma prévia do projeto (Perfil do Projeto – Área da Luz) elaborado em conjunto pelo IPHAN, CONDEPHAAT e DPH propõe recuperar a centralidade da área da Luz a partir de quatro frentes: 1) recuperação do patrimônio; 2) requalificação do espaço urbano; 3) financiamento para recuperação de imóveis privados e, 4) capacitação e educação patrimonial (UEP/São Paulo, 2007 apud MOSQUEIRA, 2007).

Neste cenário, Renato Cymbalista analisando as políticas públicas para a área central a partir do histórico de financiamento do BID, identifica os agentes de determinado “empresariamento” das instituições públicas que passam a desempenhar papel preponderante no jogo de forças de interesses privados. A análise abrange as gestões de Paulo Maluf (1993-1996) até José Serra/Gilberto Kassab (2005-2012), passando por Celso Pitta (1997-2000) e Marta Suplicy (2001-2004). O autor constata subsequentes mudanças na reordenação das intervenções e uma significativa influência da Associação Viva o Centro em formulações jurídicas buscando canalizar os empréstimos do BID junto às inúmeras instituições ligadas ao Programa PROCENTRO (Programa de Reabilitação da Área Central do Município de São Paulo) (CYMBALISTA, 2009).

De acordo com a apresentação da EMURB, o Programa PROCENTRO assinado em junho de 2004 apresenta custo total de US\$ 167,4 milhões, dentre os quais, US\$ 100,4 milhões são financiados pelo BID e US\$ 67 milhões em aporte de contrapartida da Prefeitura. Após uma revisão em setembro de 2011 é assinada, em

abril de 2012, a primeira alteração contratual entre o BID e o Município de São Paulo modificando o aporte da Prefeitura de US\$ 67,0 milhões para US\$ 84,5 milhões (EMURB, 2009).

Figura 2.02: **Município de São Paulo: área central e destaque da área do PROCENTRO.**
Fonte: Adaptação de EMURB/Prefeitura da cidade de São Paulo (2009).

Sob responsabilidade executora da EMURB, o PROCENTRO apresenta estrutura baseada em cinco frentes de ações sendo, 1) reverter a desvalorização imobiliária e recuperar a função residencial; 2) transformar o perfil socioeconômico da área central; 3) recuperar o ambiente urbano; 4) otimizar o transporte e a circulação e, 5) fortalecer o papel “institucional” do Município. Cabe à SP-Urbanismo coordenar e apoiar a ação dos responsáveis pelo conjunto de ações setoriais envolvendo projetos sociais, intervenções urbanas e recuperação de edifícios, objetivando “requalificar” e “restabelecer” as potencialidades da região central da cidade (EMURB, 2009). Chama a atenção a busca por “restabelecer” as potencialidades da área, como se já não existissem potencialidades de uso e ocupação pelos que ali moram, trabalham, divertem-se e circulam; isto ocorre porque não representam potencialidades para os interesses do “empresariamento” das ações públicas e consequente obtenção de lucro através da reprodução socioespacial na área.

Neste mesmo período do PROCENTRO, em 2004, tem início o Projeto “Reabilitação dos Bairros Centrais com Inclusão Social”. Com financiamento da União Europeia, este projeto prevê a implantação de quatro Escritórios-Antenas nos bairros de Santa Cecília, Belém, Bom Retiro e Pari. O objetivo destes escritórios é fomentar capacitação profissional e, articulando-se com programas habitacionais, oferecer apoio a grupos em situação de vulnerabilidade social presentes na área central. Com a mudança da gestão de José Serra para Gilberto Kassab (2005) o projeto é reformulado e sob a responsabilidade da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) recebe o nome de “Nós do Centro”. Passa a ter como objetivo promover a inclusão social das pessoas moradoras da área central buscando fomentar o aumento do nível de renda e consequentemente melhoria do padrão de vida (PEZOTI, 2012).

Associado aos novos usos e ocupações da região central, um caso chama atenção há pelo menos três décadas na área próxima à Luz e Santa Ifigênia: um significativo crescimento da presença de usuários de drogas, marcando a região pejorativamente como “cracolândia”, devido alta concentração de usuários e comércio de crack. Subproduto da cocaína, o crack é o resultado da mistura do cloridrato de cocaína, bicarbonato de sódio e água. É altamente viciante, mais do que a cocaína e, segundo estudos de psiquiatria³³, mais viciante do que qualquer outra droga, até então conhecida. Por seu baixo preço se comparado a outros narcóticos como a cocaína, o crack é consumido por adultos, adolescentes e crianças em situação de rua. A maior concentração ocorre numa área que fica entre a Luz e Campos Elíseos, comumente localizada a partir das ruas dos Protestantes, dos Gusmões, General Osório, Vitória, do Triunfo, dos Andradas e Aurora, conforme se observa na imagem seguinte.

³³ STROFF, Todd Wilk. **Manual of Adolescent Substance Abuse Treatment**. Washington, DC/London, England: American Psychiatric Pub, 13 August 2008.

Figura 2.03. **Região da Luz: Cracolândia**. Fonte: Portal G1.com.br. Disponível em: < <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2012/01/pm-diz-ter-prendido-15-e-feito-mais-de-700-abordagens-na-cracolandia.html>>. Acesso em: 30 de janeiro de 2015.

A partir dos anos 2000, ações do DENARC (Departamento de Investigações sobre Narcóticos) acarretam o fechamento de hotéis e pensões com prisões de suspeitos de favorecer e se beneficiar do tráfico na região, marcando de vez a área com o estigma de cracolândia. Analisando notícias divulgadas em mídias digitais é possível observar uma extensa divulgação de informações relativas às tentativas do poder público em enfrentar o problema da cracolândia e as contradições existentes neste processo. Nos anos 2001 e 2002 as Polícias Militar e Civil realizam incursões na região³⁴, e instalam uma base móvel na tentativa de inibir o tráfico de crack. Além do alcance limitado das operações, surgem denúncias na mídia sobre o envolvimento de policiais no comando do tráfico da região, com prisões de policiais e mudanças no comando da Polícia Militar da região.

³⁴ “Apreensão recorde de cocaína na cracolândia” e “Megablitz na cracolândia tem poucos resultados”. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso/cracolandia> apud Pezoti (2012).

Em 2005 uma força conjunta entre as Polícias Federal, Civil e Militar denominada “Operação Limpeza”³⁵ visa ocupar a área dominada pelo tráfico e erradicá-lo; ocorrem prisões de traficantes, mas também estrangeiros em condição ilegal, apreensão de veículos irregulares e a exemplo do que ocorre em 2001 e 2002, hotéis e restaurantes são fechados. No decorrer dos anos de 2006 e 2007, motivados pelas discussões sobre o Projeto Nova Luz e a afirmação do prefeito Gilberto Kassab de que “a cracolândia não existe mais. Agora é Nova Luz. Ela é realidade”³⁶ novas ações das polícias se intensificam com a fiscalização em hotéis, pensões e restaurantes.³⁷

No decorrer de 2008 ocorrem ações conjuntas entre prefeitura e Polícia Militar.³⁸ Veiculam-se as primeiras notícias sobre a possibilidade da internação involuntária de crianças, adolescentes e adultos.³⁹ Em 2009, a “Operação Ação Integrada Centro Legal”, envolve as polícias Civil e Militar, bem como diversas secretarias municipais resultando na apreensão de inúmeras pessoas e encaminhamento para os recursos de saúde. Mais do que as prisões e o encaminhamento de usuários de crack para tratamento de saúde, as notícias veiculadas enfatizam a ineficácia das ações.⁴⁰

Num claro exemplo da desarticulação entre as esferas públicas estadual e municipal e da intenção em oferecer respostas isoladas para a região, no início de 2010, uma incursão da Polícia Civil (esfera estadual) resulta na detenção de 300 usuários na “cracolândia”, mas por falta de funcionários para o atendimento (esfera municipal) são liberados. Inaugurado em 1962, o prédio da antiga Rodoviária de São Paulo, é demolido em 2010 e o terreno desocupado atrai e concentra usuários de

³⁵ “Polícia deve ocupar região da cracolândia até sexta”. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u106577.shtml> apud Pezoti (2012).

³⁶ “Kassab diz que processo de revitalização acabou com a cracolândia”, em 31/5/2007. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso/cracolandia> apud Pezoti (2012).

³⁷ “DENARC faz operação na cracolândia e prende 20 em SP” em 17/3/2006; “Polícia e prefeitura realizam fiscalização na área da cracolândia”, em 12/6/2006. Disponíveis em: <<http://www.folha.sp.com.br/cotidiano>>. “Megablitz da prefeitura na cracolândia vai durar 16 dias”, em 2007. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso/cracolandia> apud Pezoti (2012).

³⁸ “PM e Prefeitura fazem nova ação na cracolândia”, em 25/3/2008. Disponível em: <<http://www.folha.sp.com.br/cotidiano>>. “Operação com 400 homens prende 24 pessoas”. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso/cracolandia> apud Pezoti (2012).

³⁹ “Cracolândia – usuário poderá ser internado”, em 2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso/cracolandia> apud Pezoti (2012).

⁴⁰ “Polícia Civil realiza operação na região da Nova Luz”, em 05/07/2009. Disponível em: <<http://www.folha.uol.com.br/cotidiano>>. “Polícia faz operação na cracolândia, um dia depois da blitz, rotina do vício volta à região”, em 7/7/2009; “Mesmo ocupada, cracolândia resiste”, em 23/7/2009. Disponíveis em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso/cracolandia> apud Pezoti (2012).

crack. Neste local, no mesmo ano, se prevê a instalação de um complexo cultural com teatros e as sedes da Companhia de Dança e da Escola de Música do Estado de São Paulo. Com as denúncias de que o local é ocupado por usuários de drogas, o terreno é cercado e permanece assim sem que um fim seja atribuído ao mesmo cumprindo assim, a função social da propriedade.

No decorrer de 2011 a Secretaria de Segurança Pública e a Prefeitura Municipal retomam a discussão sobre as possibilidades de internação compulsória, mobilizando a sociedade em grupos favoráveis e contrários. Neste cenário, a Prefeitura Municipal estabelece uma parceria para o tratamento de usuários de drogas com a Fazenda da Esperança em Guaratinguetá, interior de São Paulo. Paralelamente, inaugura uma clínica de tratamento com ala para crianças e adolescentes em Heliópolis e inicia a construção de um centro para prestar assistência a 200 jovens/dia na região da cracolândia (PEZOTI, 2012).

No início de 2012 a Prefeitura e o Governo do Estado retomam as ações da iniciativa “Ação Integrada Centro Legal”. Amplamente divulgada pela imprensa, esta ação se estrutura a partir de três etapas: 1) promover uma ocupação policial com o objetivo de eliminar a estrutura logística do tráfico na área barrando a chegada da droga, não tolerando mais o consumo público de crack e encaminhando os usuários que voluntariamente optam pelo tratamento na rede municipal e assistência social; 2) crença no efeito ostensivo da Polícia Militar ao incentivar consumidores da droga a procurar ajuda; 3) manter os bons resultados (PEZOTI, 2012).

As consequências não vão ao encontro das intenções iniciais, e a ação ostensiva da Polícia Militar promove uma união de aproximadamente 100 entidades e movimentos sociais no “Movimento Luz Livre”. Em 14 de janeiro de 2012, o Movimento organiza um ato com cerca de duas mil pessoas ao ocupar parte do Bairro da Luz nas proximidades da cracolândia no chamado “Churrascão na Cracolândia”, com atividades como roda de samba, oficina de Kraft, performances de grupos de teatro, sarau de poesias, etc. Outra significativa contribuição do “Movimento Luz Livre” é a divulgação de uma denúncia em forma de manifesto sobre a “ostensiva” ocupação militar da região da Luz e, principalmente, o desencadear de um violento processo de criminalização da pobreza com consequente higienização da área promovida pelos governos Municipal e Estadual.

Conforme palavras do coordenador da política governamental sobre as drogas, Luiz Alberto Chaves de Oliveira, expressas em Pezoti (2012), “dor e sofrimento” é a palavra de ordem para a ação ostensiva da PM intencionando “limpar”, “renovar” a área de seus atuais ocupantes, e abrir espaço para implantar o “Projeto Nova Luz”. Esta “renovação” tem a clara intenção em criar um ambiente urbano novo desconsiderando o já existente. Numa versão do urbanismo “arrasa quarteirão” ou “*tabula rasa*”, num perímetro declarado de utilidade pública, a “renovação” visa “limpar” a área com a expulsão da população indesejada moradora de cortiços e sublocações, usuários de drogas, moradores de rua, etc.

2.3. O Projeto Nova Luz

Em dezembro de 2005 o poder público municipal anuncia um programa de “renovação urbana” para intervir de maneira mais direta na região da Luz e Santa Ifigênia: o “Projeto Nova Luz⁴¹”. O poder público municipal propõe através de Parceria Público-Privada (PPP) oferecer incentivos fiscais e delegar o poder de desapropriar à iniciativa privada através do instrumento jurídico “concessão urbanística”. Objetiva atrair investimentos de grandes empresas e construtoras que ao intervir na região com a implantação do “Projeto **Nova Luz**”, busca abrir “**novos**” espaços para “**novas**” construções, “**novos**” moradores e “**novos**” usuários em um “**novo**” espaço urbano.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), em parceria com o Consórcio Nova Luz apresenta o Projeto Nova Luz totalizando um conjunto de 45 quadras com aproximadamente 356.417m² de área de terreno e 1.216.056m² de área construída existente. O projeto prevê a demolição de 284.096m² e a construção de 1.079.062 m² de área construída, localizados em 191.508 m² de área de terreno que serão “renovados”. O perímetro é definido pelas avenidas Casper Líbero, Ipiranga, São João, Duque de Caxias e rua Mauá na área central da cidade, conforme figura seguinte.

⁴¹ O “Nova Luz” se estrutura a partir de três etapas: 1) aprovação pela Câmara Municipal do instrumento jurídico “concessão urbanística” que aos olhos dos representantes do poder público e dos empreendedores imobiliários permite operacionalizar as intervenções na área; 2) escolha, por licitação, do escritório de arquitetura e urbanismo para elaborar o projeto urbanístico e, 3) escolha, também por licitação, da empresa que em posse do instrumento jurídico “concessão urbanística” execute o projeto.

Figura 2.04: **Projeto Nova Luz** e perímetro Pólo Luz. Fonte: PMSP (2006) apud Coelho Jr (2010).

A área do Projeto Nova Luz apresenta características de uso e ocupação do solo marcadas por oferta de infraestrutura, ocupação urbana com grandes glebas ocupadas por instituições públicas e quadras e lotes retalhados em pequenas dimensões. Nestas quadras, os lotes apresentam alta taxa de ocupação com as testadas das edificações alinhadas no limite do passeio público. Constata-se atualmente a presença de lotes com baixíssima taxa de ocupação, vagos em sua maioria, com uso predominante para estacionamentos. O viário é marcado por vias estreitas no interior do conjunto de quadras (áreas mais antigas da cidade) mas ao mesmo tempo, largas avenidas que compõem grandes eixos viários (ampliados a partir da década de 1960). Por sua condição histórica, ainda se percebe concentração de bens de interesses culturais protegidos; mas esta mesma condição histórica traduz-se num processo de abandono das classes abastadas com reocupação por classes mais pobres, com perceptível concentração de cortiços, como exposto anteriormente.

Se por um lado a região apresenta infraestrutura marcada por elementos estruturadores como transporte coletivo, sistema viário, eixos de centralidade polar e linear, como a rua Santa Ifigênia, por exemplo, observa-se ainda ineficiente presença de elementos integradores compostos por equipamentos públicos educacionais, de saúde, culturais e de lazer para a atual classe ocupante, agravando ainda mais os problemas sociais urbanos, significativos na concentração de cortiços e a já referida “cracolândia”. Referente às condições de ocupação dos domicílios, 50% das famílias residem em domicílios alugados, 42% em domicílios próprios (dentre os quais, 32% já pagos), 3% residem em domicílios ocupados e 5% sem informação. Referentes aos residentes na área do Projeto Nova Luz, 88% são brasileiros, dentre os quais, 80% naturais do estado de São Paulo e os demais composto pela presença de migrantes de estados do Nordeste. Há ainda os imigrantes, que correspondem a 12%, em sua maioria, provenientes da Bolívia e do Peru (PEZOTI, 2012, p. 113).

Historicamente, constata-se que o Projeto Nova Luz é mais uma dentre outras intenções/iniciativas de intervenções na área central tradicional de São Paulo. Em 1996 há o “Concurso Nacional de Ideias para um Novo Centro de São Paulo” - uma iniciativa da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (Sehab), Comissão PROCENTRO, Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB/SP) e Associação Viva o Centro. Em 1998, “Projeto Luz” - iniciativa do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), Ministério da Cultura e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).⁴² Em 1999, retomando o “Projeto São Paulo Centro – uma nova abordagem” de 1996 em conjunto com o escritório MMBB Arquitetura, Regina Maria Prospero Meyer representando a Associação Viva o Centro apresenta o “Polo Cultural Luz”, desta vez em conjunto com o escritório UNA Arquitetos, ambos na área da Luz; este último, já inserido no contexto do projeto “Implantação do Complexo Cultural Estação Júlio Prestes” (IZZU JR. e MEYER, 1999).

Para alguns autores, dentre os inúmeros projetos para a área central, a Associação Viva o Centro atua como incubadora de parte destes projetos a partir

⁴² Com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) visa requalificar centros históricos em cidades brasileiras. Em São Paulo, o Departamento do Patrimônio Histórico (DPH) e o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT) visam restaurar diversos edifícios históricos e praças com projeto de iluminação específico, redefinir o traçado viário local e avaliar o contexto socioeconômico visando transferir ou reassentar a população moradora de cortiços.

dos interesses empresariais das grandes empresas corporativas e financeiras que compõem seu quadro de associados. A Associação atua desde a elaboração e aprovação da Comissão Executiva da Operação Urbana Centro, criada pela lei 12.349/97, que apresenta como objetivo “criar condições que reforcem a importância da área central para a metrópole”, tornando-a “atraente para investimentos imobiliários, turísticos e culturais, favorecendo a recuperação de edifícios tombados pelo Patrimônio Histórico e estabelecendo condições para direitos adicionais de uso e ocupação do solo” (MELO, 2014, pp. 283-4).

Há ainda o Programa de Incentivos Seletivos para empresas na área de tecnologia e comunicação; um pré-projeto desenvolvido pela EMURB na gestão José Serra/Gilberto Kassab (2004-2008). Esta gestão herda o Plano Diretor e os Planos Regionais aprovados e, como já exposto anteriormente, um contrato com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, num valor aproximado de US\$ 100,4 milhões, com contrapartidas municipais totalizando US\$ 67 milhões para “transformar” a região central de São Paulo.

No início de 2005, Andrea Matarazzo, então subprefeito da Sé, na administração de José Serra inicia as atividades de “requalificar” a região da Luz e Santa Ifigênia com limpeza urbana e policiamento focado na “cracolândia”. Em março de 2006, já sob administração de Gilberto Kassab a “limpeza” da área se inicia com *operações força-tarefa* para identificar irregularidades como falta de alvará de funcionamento, criminalidade, tráfico de drogas, prostituição, etc. Inicialmente são realizadas 04 operações: Operação I (7 a 17 de março de 2005), Operação Luz (26 abril a 8 maio de 2005), Operação Campos Elíseos (18 a 27 de julho de 2005) e Operação Nova Luz (17 e 18 de novembro de 2005). O saldo inicial destas operações:

- Hotéis: 162 vistorias, 37 lacrações e 98 notificações por falta de licença de funcionamento;
- Bares: 179 vistorias, 21 lacrações e 125 notificações por falta de licença de funcionamento; 178 vistoriados pelo PSIU (Programa de Silêncio Urbano), resultando em 34 notificações por estarem abertos, 9 multas e 2 interdições;
- Ferros-velhos/guarda-volumes: 19 vistorias, 15 lacrações e 19 notificações por falta de licença de funcionamento; - Empresas de turismo e transporte: 18 fiscalizações, 14 lacrações e 14 notificações por falta de licença de funcionamento;
- Cinemas: 10 vistorias, 4 interditados (um emparedado por insalubridade); 6 intimados pela Subprefeitura e 5 intimados a fazer obras de segurança;

- Furto de água e energia: Sabesp – 76 vistorias, 14 casos de furto de água ou instalação irregular; Eletropaulo – 7 casos de furto de energia ou instalação irregular;
- Polícia: 9.740 abordagens, 31 presos procurados, 39 prisões em flagrante, 132 crimes registrados (Boletins de Ocorrência);
- Apreensões: 15 armas de fogo, 5 armas brancas, 3 cachimbos de *crack*, 153 gramas de *crack*, 56 pedras de *crack*, 5 papelotes de cocaína, 406 gramas de maconha, 5.176 CDs/DVDs piratas, 73 celulares, 243 apreensões de mercadorias com ambulantes;
- Veículos: 77 ônibus vistoriados, 17 ônibus apreendidos por falta de documentação, 6 veículos apreendidos por falta de documentação (carga-frete, táxis), 1 caminhão intimado a se apresentar ao DTP para regularização, 13 documentos apreendidos e proprietários intimados a comparecer ao DTP e 874 autuações (PMSP, 2006 e 2011).

Ao final de 2005, em 08 de dezembro, sob coordenação da Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPPLA) e aprovação da Câmara Municipal, a Lei nº 14.096 institui o “Programa de Incentivos Seletivos”. O objetivo principal é atrair empresas e transformar o bairro de Santa Ifigênia em polo de tecnologia e serviços. O artigo 1º, § 1º define o perímetro da região-alvo adjacente à Estação da Luz, “iniciado na intersecção da Avenida Rio Branco com a Avenida Duque de Caxias, seguindo pela Avenida Duque de Caxias, Rua Mauá, Avenida Cásper Líbero, Avenida Ipiranga e Avenida Rio Branco até o ponto inicial” (vide figura seguinte). Neste primeiro momento, o Programa delimita a área de intervenção em torno de 23 quadras, perfazendo área de 250mil metros quadrados e abarcando aproximadamente 1500 imóveis.

O ingresso no programa de incentivos subordina-se a uma apresentação para a Prefeitura de um projeto de investimentos para a implantação e/ou modernização de empresas e/ou empreendimentos residenciais na região, a partir de recursos aplicados na elaboração de projetos, aquisição de terrenos, execução de obras, melhoramentos em instalações, aquisição de equipamentos, etc. O investimento inicial é de no mínimo R\$50 mil com contrapartida em descontos fiscais e crédito em bilhete único para os funcionários. Há ainda incentivos fiscais e ao investimento, ambos com prazos determinados de vigência.

Figura 2.05: **Programa de Incentivos Seletivos no Nova Luz.** Fonte: PMSP (2011).

Compõem os incentivos fiscais 50% de redução do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), 50% do Imposto sobre Transmissão Intervivos de Bens Imóveis (ITBI) e redução de até 60% do Imposto Sobre Serviços (ISS). Referente aos incentivos ao investimento, após investir na região, a empresa recebe Certificados de Incentivos ao Desenvolvimento (CID), que podem ser utilizados para pagamento do saldo restante de impostos como IPTU e ISS, bem como adquirir créditos de bilhete único para os funcionários. Para empreendimentos residenciais e comerciais, os Certificados atingem até 50% do montante dos investimentos e, para o setor de serviços, 80%. Emitidos em nome do investidor, têm validade de 5 anos com possibilidade de transferência de titularidade para outro cessionário, desde que este também tenha projeto de investimento aprovado para a região.

O Programa abarca diversos ramos de atividades, dentre os quais, comércio (lojas de departamentos, supermercados, hipermercados, etc.), serviços (creches, escolas, academias, etc.), saúde (hospital, laboratórios, pronto socorro), TI (programação, desenvolvimento de software e sistemas, processamento de dados, etc.), ensino superior e cursos sequenciais, atividades culturais (teatro, circo, cinema, etc.), hospedagem (hotéis, apart-service, flat, etc.), dentre outros. Em julho de 2007 as inscrições são abertas com 62 inscrições. Após um ano, em julho de

2008, ocorre o anúncio das empresas atendidas com o Programa de Incentivos⁴³, com entrega dos Termos de Concessão de Incentivos Fiscais em fevereiro de 2009. Neste período, o Decreto de Utilidade Pública nº 46.291/2005 é reeditado ampliando a área considerada de utilidade pública para 269.300,73m² abrangendo agora áreas vizinhas à Subprefeitura da Sé, como as avenidas do Estado, Santos Dumont, ruas Francisco Borges e David Bigio.

Em 2007 ocorre novamente a Operação Nova Luz, uma força-tarefa entre órgãos municipais e estaduais, dentre os quais, Subprefeitura da Sé, Guarda Civil Metropolitana, Polícia Civil e Militar, Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), Departamento de Limpeza Pública (Limpurb), Departamento de Iluminação Pública (Ilume), Departamento de Transporte Público do Município de São Paulo (DTP), Sabesp, Eletropaulo, Contru, Vigilância Sanitária e Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social. O objetivo é verificar se os imóveis autuados anteriormente apresentam documentos regularizados junto à Prefeitura.

Logo após esta Operação Nova Luz, o poder público municipal divulga a intenção de promover uma série de obras como forma de iniciar o processo de “revitalização” da região. Estas intervenções contemplam a sede da Guarda Civil Metropolitana, dois prédios da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) com 170 apartamentos, a futura Escola Técnica Estadual (Centro Paula Souza), a futura sede da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo (Prodam) e também a futura sede da Subprefeitura da Sé. Na escala urbana, propõe-se “revitalizar” com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento as avenidas Duque de Caxias e Cásper Líbero, as ruas Mauá, Santa Ifigênia, dos Protestantes e General Couto de Magalhães, a Praça Alfredo Issa e o Largo General Osório.

Em outubro de 2007 ocorrem as primeiras demolições com a derrubada de um estabelecimento comercial à Rua General Couto de Magalhães, nº 381. Para implantar a futura sede da Subprefeitura da Sé ocorre a demolição do conjunto

⁴³ São elas, 92IBM Brasil Ind. Máquinas e Serviços Ltda., BRProperties S/A, Instituto Moreira Salles, Mercado Eletrônico S/A, E-safetransfer S/A, Digisign Ltda, Meta Serviços em Informática Ltda., Fess Kobbi Ass. de Marketing e Comunicação Ltda, Klar Ind. de Com. De Elétrico Eletrônicos Ltda., TMS Call Center S/A, Partifib Projetos Imobiliários, DMF Construtora Incorporadora Ltda., BRQ Soluções em Informática S/A, Pyxsinfo Tecnologia Ltda., Audatex Brasil Serviços Ltda., Magma Sistemas Consultoria S/A, Microsoft Informática Ltda., Bravo Telecomunicações Ltda., Atento Brasil S/A, TNL CONTAX S/A, BRACOR Empreendimentos Imobiliários Ltda (PEZOTI, 2012).

localizado nas duas quadras delimitadas pelas ruas Mauá, General Couto de Magalhães e dos Protestantes, sendo poupado apenas o edifício tombado com testada para as ruas Couto de Magalhães e dos Protestantes. No final de 2007 é inaugurada a nova sede da Guarda Civil Metropolitana, instalada em um edifício reformado na Rua General Couto de Magalhães, nº 444. Em síntese, desde 2005 são realizadas doze operações de combate a irregularidades na área do Projeto Nova Luz, com fiscalização de aproximadamente 500 estabelecimentos comerciais (212 são fechados e 45 regularizam a situação). As polícias Civil e Militar realizam aproximadamente 21.500 abordagens com recaptura de cerca de 130 fugitivos (PMSP, 2011).

Neste interim, o Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo (SECOVI-SP) entra na jogada e contrata o arquiteto urbanista Jaime Lerner para desenvolver um estudo para revitalização da Região da Luz. Por sua vez, a Construtora Odebrecht contrata o arquiteto urbanista Márcio Lupion para produzir um material para a região. Neste cenário de projetos encomendados pela iniciativa privada, alegando limitações financeiras, o poder público municipal em comunhão com o SECOVI passa a considerar o instrumento de “concessão urbanística” como meio de viabilizar o projeto desenvolvido por Jaime Lerner. Em junho de 2008 é divulgado as intenções do Projeto Nova Luz.

Entre o lançamento do edital de licitação para o Projeto Nova Luz e a escolha do consórcio (com data limite de entrega das propostas em 17 de dezembro de 2009), nove empresas consorciadas entregam propostas no setor de protocolos da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU). A Comissão de Licitação tem o prazo de dois meses para apresentar o consórcio vencedor que é avaliado a partir de: 1) experiência em intervenções do mesmo porte, 2) prática na elaboração de estudos de impacto ambiental e 3) currículo das equipes, todos estes, quesitos de maior pontuação. Analisando as exigências impostas pelo edital é perceptível um desejo da Prefeitura “de conquistar atenção internacional com a iniciativa (talvez almejando um efeito Bilbao), apostando na marca de uma São Paulo, Cidade Mundial”. No entanto, a abertura dos envelopes da licitação com as propostas de participação “não revela grandes nomes da arquitetura internacional, frustrando as expectativas daqueles mais otimistas” (COELHO JUNIOR, 2010, p. 285). Cinco

consórcios cumprem as exigências do edital e são considerados aptos a concorrerem à licitação:

1) Consórcio Concremat-City-Aecom-FGV, composto por Concremat Engenharia, Companhia City, Aecom Technology Corporation e Fundação Getúlio Vargas);

2) Consórcio Urb (CUrb), composto por Aflalo & Gasperini Arquitetos Ltda., Davis Brody Bond, Cooper Robertson & Partners, LLP, A4 Comunicação Ltda., Ctageo Engenharia e Geoprocessamento, Lu Fernandes Escritório de Comunicação e Ecologus Engenharia Consultiva Ltda.;

3) Consórcio Cidade Nova, composto por AW Construções e Empreendimentos Ltda., Arquiteto Paulo Bastos e Associados Ltda., Cobrape, PBLM Consultoria Empresarial Ltda. e Ambiental Engenharia e Consultoria Ltda.;

4) Consórcio Nova Luz, composto por Logos Engenharia S/A, RTKL Associates, Inc., Piratininga Arquitetos Associados Ltda. e Arcadis Tetraplan S/A.;

5) Consórcio DHIW, composto por Diagonal Urbana, Hines - Residencial Brasil Projetos Imobiliários Ltda., Idom - Ingenieria y Consultoria S.A., Jorge Wilhelm Consultores Associados.

Apenas os consórcios Concremat-City-Aecom-FGV e Nova Luz seguem na concorrência por atingirem notas mínimas em todos os quesitos da avaliação. Após análise técnica pela SMDU (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano) e coordenação da Comissão Permanente de Licitações da Prefeitura de São Paulo, o resultado, anunciado em 01 de maio de 2010, aponta o Consórcio Concremat-City-Aecom-FGV em primeiro lugar (81,30 pontos), e Nova Luz, em segundo, com 75 pontos; e por não ter impetrado recurso da decisão, dez dias após este anúncio é divulgado o resultado final (SOUZA, 2011, pp. 97-8).

O consórcio vencedor é constituído pela construtora Concremat Engenharia, pela Companhia City (responsável pelo planejamento e implantação dos cobijados bairros-jardins em São Paulo), pela empresa norte-americana Aecom Technology Corporation (responsável pela "*Lower Lea Valley regeneration area*" para as Olimpíadas de Londres em 2012, pela recuperação da área portuária de São Francisco/EUA e pelo centro de Manchester, Inglaterra) e pela Fundação Getúlio Vargas. Destaca-se a manchete do Jornal "O Estado de São Paulo" ao anunciar em

11 de maio de 2011 que “empresa que preparou Londres para Olimpíadas de 2012 vai assumir plano para cracolândia”. O conteúdo da reportagem informa que “no país desde 1912, a companhia de origem inglesa foi responsável pelo plano diretor de Londres para as Olimpíadas de 2012 e revitalizou bairros como o Jardim América e Pacaembu”. Seja por erro ou intencionalmente (para vender uma ideia de internacionalização aos moldes dos GPU’s [grandes projetos urbanos] do planejamento estratégico), a reportagem apresenta a Companhia City com sede em São Paulo como responsável pela “*Lower Lea Valley regeneration area*” para as Olimpíadas de Londres, quando na realidade, esta é realizada pela Aecom estadunidense, empresa sediada em Los Angeles, Califórnia.

De acordo com o Termo de Referência da licitação, o Consórcio tem prazo de quatro meses para apresentar a proposta preliminar de intervenção e dez meses para o projeto definitivo. Deve apresentar um Plano Urbanístico Específico, Estudo de Viabilidade Socioeconômica, Estudo de Impacto Ambiental (EIA-RIMA), Plano de Urbanização da ZEIS 3 e Plano de Comunicação. De acordo com este Termo, deve ainda prever três canais de interação com a sociedade através da 1) formulação de um Conselho Gestor para acompanhar e aprovar o Plano de Urbanização da ZEIS 3 (PUZEIS) existente no perímetro do projeto, 2) consultas e Audiência Públicas, ambas atribuições legais definidas pelo Plano Diretor Municipal e, 3) um Plano de Comunicação enquanto canal de interação social elaborado pelo consórcio vencedor.

Assim, seguindo as obrigações contratuais, o Consórcio disponibiliza as diretrizes gerais do Projeto na internet e no Posto de Atendimento instalado à rua General Couto de Magalhães, nº 387, térreo⁴⁴. Instalado num edifício de 1940 tombado pelo Condephaat, único a sobreviver à “revitalização” através da demolição de quadras em 2007, o Posto de Atendimento é considerado por alguns autores como a “Butique Nova Luz” e bem representa as intenções da PPP entre poder executivo municipal e consórcio vencedor. No decorrer de dois anos são realizados “*workshops* com crianças bem-comportadas” que assistem a aulas de pintura e desenho, oficinas de máscaras e vivência corporal, exposições de fotografias e de

⁴⁴ Chama a atenção o fato de que este prédio passa por outras intenções de reocupação, ora eivado de crítica como na ocupação pelo Movimento dos Sem-Teto do Centro (MSTC), ora eivado de ironias e controvérsias como na intenção de construir no local do prédio, até então tombado, o Instituto Lula, ambos no decorrer de 2012 e 2013.

maquetes físicas e virtuais; tudo isto com manutenção diária em horário comercial de “uma *hostess* acompanhada de seguranças” (MELO, 2014).

As inúmeras propostas de intervenções urbanas baseiam-se em obras de restauro e modernização de edifícios históricos da região da Luz e Santa Ifigênia, como a reforma da Pinacoteca do Estado, a construção da Sala São Paulo na Estação Júlio Prestes e o Museu da Língua Portuguesa na Estação da Luz. Estas iniciativas são aprovadas nos circuitos culturais da cidade muitas vezes pautando-se no pretexto de resolver problemas de degradação do entorno. Neste cenário, pode-se interpretar as iniciativas do Projeto Nova Luz primeiramente a partir da ideia de interligar estes equipamentos culturais numa espécie de grande área confortável e segura a um público que, habituado, almeja cada vez mais cenários urbanos a serem consumidos a partir de pacotes turísticos. Os investimentos destinados às classes média e alta, os que podem pagar por serviços e produtos como bares, restaurantes e vida noturna agitados e sofisticados tornam-se juntamente aos edifícios históricos e seus novos usos, verdadeiras “iscas culturais”. No entanto, a vivência noturna e sua circulação caracteristicamente boêmia exige outro qualificante - exige segurança ou, até mesmo mais importante ainda, exige a “sensação de segurança”, pois seu contrário, a “sensação de insegurança” afugenta o “público alvo” das “atividades ancoras” e/ou “iscas culturais” (MELO, 2014).

Apesar de ser apresentado pela administração municipal como um projeto de governabilidade democrática, o “Nova Luz” carrega consigo o estigma de interesses econômicos ligados ao mercado imobiliário influenciando as decisões políticas. As volumetrias e usos propostos representam um conceito da “renovação urbana” com o objetivo de promover uma completa transformação territorial a partir da substituição do existente, tanto físico (novas construções), como social (novos moradores e consumidores). Mas para que isso ocorra, questões relacionadas a tombamento de edifícios históricos e os altos custos de desapropriação imobiliária não podem ser limitantes. Para a parceria público-privada, o processo de negociação envolvendo valores imobiliários na região central é lento; para atrair investimentos privados e viabilizar a política adotada, defende-se a urgência na criação de um novo produto que tenha rápida valorização e fácil comercialização.

Assim, o desfecho das intenções do poder executivo municipal e da parceria público-privada (PPP), fixada com o Consórcio vencedor da licitação ao conceber e

executar o Projeto Nova Luz e atrelado à “revitalização” da área, conduz à regulamentação de um instrumento jurídico como a “concessão urbanística”. Este, é apresentado como um “instrumento sem precedentes” (GATTI, 2015) de uso nas políticas públicas brasileiras e viabilizador do Projeto Nova Luz, a partir do qual o empreendedor privado detém o direito de desapropriar e explorar economicamente os imóveis existentes no perímetro de intervenção, em troca de contrapartidas definidas pelo projeto urbanístico.

2.4. O instrumento jurídico administrativo: Concessão Urbanística

O instituto da concessão urbanística criado pelo Plano Diretor do Município de São Paulo, Lei Municipal nº 13.430/2002, está previsto na lei de uso e ocupação do solo, e traz normas complementares ao Plano Diretor (Lei nº 13.885/2004). É regulamentado pela Lei Municipal nº 14.917/2009. Por meio da Lei Municipal nº 14.918/2009, é autorizada a utilização do instituto para a revitalização e reurbanização do perímetro conhecido como Nova Luz. Vejamos alguns antecedentes.

Ao analisar os fundamentos e objetivos dos serviços de utilidade pública no artigo “A regulação e o controle público da infraestrutura e dos serviços urbanos no Brasil”, Ricardo Toledo Silva expõe que a intensificação da industrialização a partir do século XIX passa a exigir cada vez a implantação de um sistema de infraestrutura composta por ferrovias, meios de comunicação (telégrafo, rádio, telefone, internet, etc.), iluminação pública urbana, saneamento urbano (abastecimento de água e rede de esgoto sanitário), dentre outros. Esses sistemas apresentam duas funções básicas: 1) prover serviço público e atender as necessidades dos usuários em geral e, 2) dar suporte à atividade econômica e atender as necessidades de produção, configurando uma função pública (função 1) e outra econômica (função 2), com possibilidades de investimentos combinados e ampliação da capacidade de atendimento. Ressalta-se que tanto a esfera de atendimento público, quanto privado apresentam objetivos de mesma importância estratégica (SILVA, 2010).

Ao longo do século XX os institutos regulatórios sobre oferta de serviços de utilidade pública provem de duas frentes de ação: 1) a partir do direito francês de

concessões e, 2) vinculados aos institutos anglo-saxões (britânicos e estadunidenses) da regulação sobre a oferta de serviços.

As regulações que se baseiam no direito francês de concessões ocorrem no âmbito do direito administrativo que regula concessão, permissão e autorização para a prestação de serviços públicos. A titularidade dos serviços é mantida na esfera do Estado, sendo possível outorgar a terceiros sua execução. Assim, os ativos são sempre estatais, mesmo nos casos em que resultam de investimentos privados. No entanto, nos casos de investimentos realizados e ainda não amortizados, caso ocorra reversão econômica antes do término do período contratado, os contratos de concessão garantem indenizações visando o equilíbrio econômico e financeiro da concessionária. Silva (2010, p. 265) ressalta que no direito francês de concessões não há necessariamente uma relação entre a receita tarifária do serviço e a remuneração de seus operadores. Pode ocorrer que o Estado, enquanto poder concedente, determine a prática de “tarifa zero” para o serviço; mas nestes casos há garantias e aportes de subsídios, bem como a justa remuneração da concessionária.

Concernente à “escola anglo-saxã”, os institutos diferem do direito administrativo francês por apresentar flexibilidade na posse dos ativos, não sendo necessariamente estatal e com remuneração essencialmente tarifária do operador. Não há a figura explícita de um “poder concedente discricionário” plenipotenciário da titularidade legal sobre o serviço concedido. O agente regulador estabelece as regras para a prestação do serviço e garante sua observância com medidas de caráter extrajudicial, mas ele não é um outorgante do serviço. No caso dos procedimentos e critérios de regulação estadunidense, observa-se a fixação de tarifas médias “com base nos custos operacionais, somados a uma taxa de retorno prefixada, como forma de assegurar o equilíbrio econômico financeiro do contrato” (SILVA, 2010, pp. 265-6).

Para analisar de forma mais clara possível o funcionamento da relação entre prestação de serviços e consequentes dividendos parte-se de duas premissas fundamentais. Primeiro, que a regulação sobre os serviços públicos, independente da forma como é prestado, deve obrigatoriamente apresentar como objetivo garantir o seu caráter público. Segundo, vincula-se ao princípio da universalidade de acesso ao serviço, independentemente da existência de condições de não rentabilidade de partes da demanda, seja por distância das principais concentrações servidas e/ou

abrigarem partes da população sem condições de pagar pelo serviço, isto é, uma parte insolvável.

No que se refere ao direito de concessões, a universalidade deve ser garantida a partir de determinações explícitas do poder público concedente obrigando o prestador de serviço a fazê-lo, pois do contrário perde a concessão. Para ingleses e estadunidenses, estas determinações se baseiam no controle sobre a atividade econômica de prestação de serviço ao reconhecer a condição de detentor de um “monopólio natural” que pode se concentrar na oferta sobre os segmentos mais atrativos da demanda. E para garantir a prestação de serviços essenciais ao interesse público se estabelece os instrumentos de concessão e permissão. No entanto, conforme os sistemas ganham complexidade tecnológica, as ações e ofertas da capacidade de serviço essencial mesclam-se à atividade econômica provenientes de ações e ofertas da capacidade de qualquer outro serviço e uso. Nestes casos, para não comprometer partes da capacidade de destinação pública instaura-se a figura do controle econômico sobre o serviço em seu todo, caracterizando ao lado do serviço público uma atividade econômica regulada.

No contexto brasileiro, a partir das décadas de 1930 e 1940, os sistemas de regulação de serviços se constituem de maneira híbrida com influências do sistema institucional francês e instrumentos típicos do direito administrativo das concessões com procedimentos e critérios da regulação estadunidense. Incorporando instrumentos do ordenamento institucional estadunidense, a cultura de regulação econômica no Brasil baseia-se no “critério da taxa de retorno” (*rate of return*) ou da “remuneração pelo custo do serviço”, mesmo que seja de conhecimento as limitações deste sistema como a tendência a superinvestimentos e baixa eficiência. Atualmente a tendência geral das concessões de serviços públicos pautam-se na remuneração pelo “teto de preço” (*price cap*) de inspiração britânica recente. Nesta, a regulação não preestabelece uma margem de remuneração para concessionárias e operadores. “A concessão é decidida pelo critério de menor tarifa ofertada, sendo o lucro ou o prejuízo do empreendimento assumidos a risco do concessionário” (SILVA, 2010, p. 266).

Num primeiro momento, regular por “teto de preço” frente à “taxa de retorno” tem como vantagem proporcionar maior estímulo à eficiência e desestímulo ao superinvestimento. No entanto, se observa a longo prazo uma mescla entre ambos,

pois ao revisar periodicamente as tarifas (previstas nos contratos de concessão), e baseando-se nos custos que afetam a base operacional dos serviços, concede-se reajustes implícitos a uma taxa de retorno admissível. Interessante a observação de Ricardo Silva (2010) ao expor que num modelo ideal de regulação pelo teto de preço o distanciamento entre o regulador e as atividades diárias do regulado (poder público concedente *versus* concessionária prestadora do serviço) apresenta como um dos principais desdobramentos a avaliação de eficiência centrada nos resultados dos serviços prestados. Desta forma, parâmetros de eficiência no serviço prestado tornam-se o elemento decisivo de negociação para a revisão periódica dos contratos.

Assim, a negociação para o reajuste das tarifas passa a considerar os parâmetros de eficiência comparada entre diferentes serviços e não em análises de profundidade das rotinas operacionais do serviço. Contudo, tem-se mostrado de pouca aplicabilidade prática, pois mesmo num contexto relativamente homogêneo com a determinação de um modelo único de regulação e controle, há as diferenças regionais que impedem a utilização de um sistema de avaliação por parâmetros de eficiência na revisão periódica de tarifas.

Reconhecer estes entraves implica rever a própria estrutura de regulação e controle. Se na regulação pela “taxa de retorno” o controle ocorre sobre o processo de prestação do serviço e seu desempenho operacional, na regulação baseada no “regime puro” do “teto de preço”, ocorre sobre o recebimento do serviço e parâmetros de qualidade, sem envolvimento do regulador (poder público municipal) com a rotina operacional. Na prática, o modelo de competição e regulação por parâmetros “tem-se mostrado muito mais uma idealização teórica do que um instrumento real de controle”, exigindo que as entidades de regulação e controle estejam preparadas para o acompanhamento operacional dos serviços mesmo em regimes de remuneração pelo preço (SILVA, 2010, p. 268).

Um sistema híbrido de regulação, combinando direito de concessões com controles de taxas de retorno, apresenta instrumentos válidos quanto a novas formas de outorga com base no teto de preço. A dificuldade está no fato de que historicamente esses sistemas estão, em grande parte, vinculados a estruturas estatais de prestação dos serviços, e não são mais reconhecidos diretamente como estruturas de regulação explícita. Quando predomina a oferta estatal de serviços

ocorre uma forte tendência de “simbiose” entre a regulação e a indústria responsável pela oferta. No Brasil, no período entre as décadas de 1940 e 1970, a criação das empresas e *holdings* estatais de infraestrutura e de indústria de base representam peças centrais das políticas nacionais para estruturar o desenvolvimento industrial. Consequentemente, passam a constituir focos privilegiados de poder e cobiça com acesso restrito aos escalões superiores do Estado, impossibilitando seu enquadramento num sistema de regulação formal, muitas vezes, desempenhados por escalões intermediários.

Em nome de uma eficiência operacional e econômica dos serviços ocorre uma setorialização das políticas de infraestrutura associada a procedimentos corporativos. Neste processo, as entidades estatais são instrumentalizadas para promover benefícios a grupos privados atuantes em áreas como construção de obras, fornecimento de insumos e prestação de serviços complementares; sem contar possíveis abusos sobre benefícios acumulados por empregados desta setorialização corporativa. Neste contexto, as empresas estatais e as de economia mista passam a representar as principais entidades executivas das políticas estatais a partir do Decreto-lei 200, de 1967 (SILVA, 2010, p. 269).

Este Decreto reestrutura a organização do Estado outorgando ampla autonomia ao poder executivo para estabelecer instrumentos próprios ao planejar e executar as políticas setoriais. A centralização das funções reguladoras e executivas acaba por reforçar componentes corporativos setorializados e estabelece uma relação de dependência mútua entre os sistemas financeiros e institucional, presente na Telebrás, Eletrobrás, Banco Nacional de Habitação (BNH), Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e Sistema Financeiro do Saneamento (SFS), dentre outros.

Reconhecer que os sistemas de infraestrutura pública representam as bases físicas para apropriação de fluxos de recursos naturais e determinam os principais vetores de desenvolvimento regional e urbano, é reconhecer, como expõe Silva (2010) um quadro sombrio frente às reais perspectivas dessas políticas. Não se observa um real controle social sobre os sistemas caso a oferta de infraestrutura, e sua regulação, se estruturem sob (e em função de) uma lógica predominantemente de mercado. E partindo do exemplo da trajetória da regulação pública em experiências com maior tradição, como estadunidenses e ingleses, expõe que a garantia do caráter público dos serviços ocorre quando submetidos a um regime

coordenado de normas e controle de caráter setorial (vertical) e suprassetorial (horizontal). Assim, defende que independente das destinações, por seu caráter “monopólico” e de “essencialidade”, a oferta, implantação e manutenção das prestações de serviços públicos devem estar sobre formas de controle de parte da sociedade

Deste regime coordenado resulta um sistema regulador que estabelece as opções da sociedade referentes aos serviços que versam sobre como se integram aos sistemas regionais e urbanos, quando se destina dos recursos públicos a remuneração dos que irão explorar a concessão de serviços. Ora, mesmo que estas opções e o regime coordenado de normas e controle não estabeleça completamente o projeto de regulação, eles estão presentes e são refletidos na ação (ou omissão) do sistema regulador. Ressalta-se que este sistema cruzado de regulação e controle nem sempre resulta um desenho institucional preciso. Como tudo nas relações políticas, este desenho forma-se ao longo do tempo a partir das correlações de força e pactos que se estabelecem entre a sociedade e, mais precisamente, os que almejam desempenhar o papel de executor dos serviços públicos (concessionária).

Neste processo evolutivo, a Lei nº 8.666, de junho de 1993 que regulamenta o artigo 37⁴⁵ da Constituição Federal e as Leis nº 8.987 e nº 9.074, de fevereiro e março de 1995 que regulamentam o artigo 175⁴⁶ da Constituição Federal representam um novo marco institucional na ampliação da participação de agentes privados nos serviços públicos. Trazem novos conceitos favoráveis ao capital privado interessado em executar serviços vinculados à infraestrutura pública, dentre os quais destaca-se,

- I. A obrigatoriedade de licitação para a concessão dos serviços, sem exclusão ou excepcionalização com respeito às entidades

⁴⁵ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]. XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

⁴⁶ “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. Parágrafo único. A lei disporá sobre: I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão; II - os direitos dos usuários; III - política tarifária; IV - a obrigação de manter serviço adequado”.

estatais que foram criadas com a finalidade específica de prestar serviços públicos.

II. A introdução do regime de remuneração do serviço pelo preço, e não pelo custo, anulando grande parte dos instrumentos e da praxe reguladora de serviços públicos no Brasil vigente desde a década de 1930.

III. A possibilidade de exploração de escopo diversificado por parte das concessionárias de serviços, incluindo atividades estranhas ao sistema regulador setorial.

IV. A possibilidade de exploração dos serviços por grandes consumidores, tanto para autoconsumo como a venda de excedentes aos sistemas públicos.

V. A valorização dos contratos de concessão como instrumentos centrais de especificação dos serviços, tanto pela ausência de normas específicas abrangentes relativas à qualidade como pelas dificuldades criadas para a alteração ou a rescisão daqueles por parte dos poderes concedentes.

VI. A instituição de salvaguardas poderosas aos interesses dos concessionários ao exigir indenização prévia, em dinheiro, sobre os investimentos não amortizados e lei autorizadora específica, em caso de encampação do serviço pelo poder concedente, mesmo que o ato de encampação seja justificado pelo interesse público (SILVA, 2010, p. 305).

Caracterizadas as formas de cooperação e de exercício de poder concedente entre as esferas administrativas intermediárias (federal, estadual e municipal) e após reconhecer o poder econômico dos grupos e o consequente controle de escopo regulado, os instrumentos próprios do sistema de direito econômico representam a forma mais adequada de controle e de ação eficaz contra as práticas de abuso deste poder econômico, dentre as quais constata-se,

I. As derivadas da combinação de interesses de grandes consumidores e prestadores de serviços, especialmente nos setores de energia (eletricidade, gás), telecomunicações e – em menor escala – transporte sobre trilhos e saneamento, no sentido de capturar e indisponibilizar para uso público as melhores frações de oferta.

II. As derivadas da combinação de interesses de produtores de insumos ou construtores e prestadores de serviço para realizarem ganhos extraordinários nas atividades paralelas em detrimento do serviço. Esta modalidade pode envolver a verticalização das empresas ou acordos entre coligadas.

III. As derivadas da combinação de atividades reguladas e não reguladas realizadas no âmbito de um mesmo sistema, com diversificação de escopo, no sentido de custear a atividade competitiva a partir da renda de monopólio gerada no mercado cativo.

IV. As derivadas do controle de capacidades estratégicas, em sistemas funcionalmente desvinculados, para submeter os grupos que operam outros segmentos da rede ao poder do grupo mais forte (SILVA, 2010, p. 308).

Estes abusos ocorrem no âmbito dos serviços de infraestrutura numa perspectiva de privatização ampla, como se observa nos arranjos institucionais brasileiros a partir da década de 1990. Neste cenário, Paulo José Villela Lomar, em sua dissertação de mestrado em direito urbanístico em 2001, apresenta a viabilidade de um objeto técnico-jurídico, a concessão urbanística, no contexto pós-Constituição Federal de 1988 tendo como mote, no plano do discurso, o conceito de função social das cidades. O autor busca justificar a proposta da concessão urbanística citando estudos realizados em países centrais e suas intervenções urbanas através de agências específicas de implementação de projetos.

Para Lomar (2001), a França apresenta um exemplo na criação do *établissement public* (instituição financiada com recursos públicos e também sociedades de economia mista) ao intervir no espaço urbano, operando sem licitação e sob o regime jurídico privado, que segundo o jurista, representa agilidade na recuperação dos investimentos públicos por meio do lucro de suas atividades e possibilidades de investimentos em outras áreas da cidade. Acredita que a concessão urbanística permite superar os entraves jurídicos nacionais relacionados às licitações e concessões de serviços públicos. Segundo este autor, os entraves para viabilizar uma agência de implementação de projetos com direito à exploração direta da atividade econômica é consequência da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 173,

Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

§ 2º - As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

§ 3º - A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

§ 4º - A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

§ 5º - A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

Este artigo 173 estabelece a possibilidade de criar uma empresa pública ou sociedade de economia mista “que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços” desde que seja “necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo” mediante licitação pública. No entanto, Paulo Lomar, em entrevista a Souza (2011, pp. 23-5), expõe que a contratação de obras e serviços de empresa realizada por licitação representa um foco de conflito, pois admitir o regramento da licitação contraria o regime jurídico privado que, baseado nos códigos Civil e Comercial, concede agilidade à atuação pública. Para ele “a licitação vem na contramão. Os doutrinadores jurídicos criaram essa ideia de que o que se aplica às empresas públicas é a legislação sobre licitações e o princípio de licitações. Isso criou um obstáculo, mas não intransponível”.

Obstáculo não intransponível, pois Paulo Lomar (2001) acredita ser possível transpor estes obstáculos a partir da concessão urbanística como uma espécie de concessão de obra pública, na qual o Poder Público transfere a um ente privado a possibilidade e a tarefa de executar operações urbanas ao ampliar área urbanizada e/ou “renovar” área já urbanizada. Este ente privado é remunerado e obtém o retorno de seu investimento ao explorar a obra, tomada no seu conjunto, por venda ou aluguel de lotes ou edificações, conforme condições fixadas pelo poder público municipal. Desta forma, a concessão urbanística permite ao poder público municipal delegar a empresa privada uma concessão para executar uma função pública. Previamente selecionado através de licitação o prestador de serviço concessionário realiza e contrata obras, serviços, compras e alienações sem precisar de novas licitações para tais ações.

Buscando efetivá-la, após sua elaboração conceitual, a concessão urbanística é proposta para regulamentação no Plano Diretor Estratégico de São Paulo durante a gestão Marta Suplicy (PT, 2001-2004). A partir de 2005, volta à cena nas gestões José Serra (PSDB, 2005-2006) e Gilberto Kassab (DEM, 2006-2012) na tentativa de promover a “revitalização” da área da Luz e Santa Ifigênia, através do Projeto Nova Luz. Em 7 de maio de 2009 a Câmara Municipal aprova a Lei 14.917, que dispõe sobre a concessão urbanística no município de São Paulo e a Lei 14.918, que autoriza o poder executivo municipal a aplicar a concessão urbanística na área da Luz e Santa Ifigênia.

Como já exposto, as “Diretrizes para o Projeto Nova Luz” atua sobre uma área ampliada, se comparada à proposta inicial do Projeto e, em agosto de 2009, a área é ampliada para o dobro da área original demarcada em 2005, agora delimitada pelas avenidas São João, Duque de Caxias, Cásper Líbero e Ipiranga e pela Rua Mauá, com 45 quadras e 500 mil metros quadrados (vide figura 6 a seguir).

Figura 2.06: **Projeto Nova Luz – Planta de Intervenção**. Fonte: PMSP, 2011.

A partir do mês de setembro de 2009, o edital de licitação estipula um prazo de 10 meses para ocorrer o processo de concorrência e estabelece um valor de R\$ 12 milhões para a contratação do consórcio vencedor ao elaborar o Projeto Urbanístico. A “concessão” permite a empresas privadas em regime de consórcio, licitadas publicamente, empreender intervenções urbanas segundo um projeto urbanístico específico previamente aprovado pelo poder público. O Consórcio é responsável por realizar obras de interesse público que, implantados, são incorporados ao patrimônio municipal, como escolas, hospitais, equipamentos de transporte, etc. A contrapartida: o direito de empreender, comercializar e auferir lucros de empreendimentos imobiliários na área do Projeto.

As “Diretrizes” estabelecem que o poder executivo municipal deve realizar um cadastro de moradores (condições de moradia) e atividades econômicas (empregos e geração de tributos e impostos) instaladas no perímetro da concessão urbanística. Prevê a promoção de audiências públicas envolvendo a presença da comunidade e empresas local e aquelas interessadas após as intervenções. Obriga o poder executivo municipal a constituir um conselho gestor do Nova Luz paritário, composto por representantes do poder público municipal e sociedade civil, como moradores, proprietários de imóveis, usuários, empreendedores, etc. Compete ao Conselho Gestor fiscalizar, verificar e acompanhar o cumprimento das diretrizes gerais e específicas presente no escopo da concessão urbanística:

1. Preservar e recuperar o patrimônio histórico, cultural e artístico existente no local;
2. Promover o equilíbrio entre habitação e atividade econômica;
3. Atender as normas urbanísticas aplicáveis às Zonas Especiais de Interesse Social ao implantar unidades habitacionais destinadas à população de baixa renda;
4. Incentivar expansão e manutenção da atividade econômica instalada, especialmente nos setores ligados à tecnologia;
5. Minimizar o agravamento de prováveis impactos transitórios negativos a partir de uma execução planejada e progressiva do projeto urbanístico específico;
6. Definir a situação dos imóveis situados no perímetro da concessão urbanística referentes à desapropriação, demolição, reforma ou construção, considerando restrições decorrentes de tombamento, custos decorrentes da intervenção sobre a edificação e viabilidade econômica da intervenção;
7. Compatibilizar o imóvel com o entorno previsto no projeto urbanístico específico;
8. Atender as posturas municipais referentes ao cumprimento da função social da propriedade (qualidade e uso instalado na edificação) (PMSP, 2011).

De certo modo, a aprovação da concessão urbanística e sua aplicação na região é considerada por alguns autores, dentre os quais Melo (2014), como um ato de ineficiência reconhecida pela Prefeitura frente às dificuldades de regularização fundiária e tentativas de acordo para indenizar os inúmeros imóveis na área do projeto, declarada de utilidade pública. Sob coordenação prévia da Empresa Municipal de Urbanização (EMURB), depois sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), o processo de licitação do Projeto Urbanístico estabelece a execução por empresas em consórcio, a partir de “Concorrência Tipo Técnica e Preço”, como apontado anteriormente ao tratar do consórcio vencedor.

No decorrer de 2009, gestão Kassab, desde a apresentação do projeto de lei nº 87, sobre a concessão urbanística, até sua regulamentação pela Câmara de Vereadores de São Paulo através da Lei Municipal nº 14.917, ocorrem audiências públicas envolvendo representantes da sociedade civil, associação de moradores, associação comercial, Conselho Gestor da ZEIS-3, representantes de universidades de arquitetura e urbanismo, movimentos de moradia, dentre outros. Neste processo, as audiências públicas ora avançam, ora retrocedem, principalmente quando parte destes representantes percebem que a participação não é efetiva no processo de elaboração da concessão urbanística. O Projeto não sai do papel e permanece como projeto.

2.5. Considerações Finais

A área do Projeto Nova Luz apresenta cortiços, imóveis degradados e a “cracolândia” que não permitem ao capital imobiliário captar lucros ao intervir na região. Entretanto, as intervenções propostas para “revitalizar” a região da Luz e Santa Ifigênia apresentam um ponto em comum com as demais áreas do centro tradicional: potenciais ganhos dentro do contexto de uma estratégia urbana no competitivo mercado global através da “revitalização” de áreas centrais tradicionais com sua sólida infraestrutura.

Apresentada pelo planejamento estratégico como signo de competição entre cidades, esta lógica de mercado encontra sua expressão mais desenvolvida em

linguagens como “regeneração”⁴⁷ ou seu sinônimo “revitalização” urbana, e passa a ser o novo *modus operandi* das políticas públicas. Neil Smith alerta para o uso do termo “regeneração urbana” como uma vitória ideológica ao substituir deliberadamente a linguagem simples e honesta da *gentrificação*, termo atualmente considerado “grosseiro” para os promotores políticos e financistas, pois expõe a verdade sobre as reais mudanças sociais implicadas na “regeneração” das cidades. Assim, “regeneração urbana” adquire um sentido de anestesiar as análises críticas sobre estas mudanças. Para Neil Smith, os diversos projetos que buscam “regenerar”, “revitalizar” as áreas urbanas dentro de uma estratégia urbana global podem provocar uma anomalia local compreendida a partir do termo “*gentrificação*”. Conforme este autor, a *gentrificação* surge na combinação de poderes e práticas implementadas com a intenção de “reconquistar” partes da cidade através de renovação urbana de dimensão classista. Essa *gentrificação* classista “conecta o mercado financeiro mundial com os promotores imobiliários (grandes e pequenos), com o comércio local, com agentes imobiliários e com lojas de marcas, todos estimulados pelos poderes locais” (SMITH, 2006, p. 79).

O processo de *gentrificação* não é “uma guerrinha entre marginais e promotores apoiados pelas autoridades, mas uma luta por um espaço estratégico reivindicado por numerosos grupos sociais, inclusive, recentemente, os mais ricos” (HIERNAUX-NICOLAS, 2006, p. 258). Ao analisar criticamente as mudanças em curso constata-se a intenção em retomar o centro através de atividades comerciais, de serviços, de lazer e, principalmente, culturais em projetos desenvolvidos pelo setor privado e pelo poder público. A “regeneração” urbana na região da Luz e Santa Ifigênia ao transformar os usos existentes, acaba eliminando setores de atividades que servem de sustento econômico para os mais pobres, incapacitando-os de manterem-se nestas áreas centrais...isso também constitui o processo de *gentrificação*.

Um dos principais pressupostos do Projeto Nova Luz é a liberação de espaço para novas construções sem, no entanto, apresentar estratégias para melhorar as

⁴⁷ Termo “biomédico”, aplicado a espécimes de plantas, espécies ou grupos de espécies - um fígado ou uma floresta podem se regenerar - por isso sua aplicação metafórica é muito reveladora. Ainda que tenha sido sempre utilizada para descrever a cidade, “regeneração” só se afirmou realmente com os neoliberais anos noventa. O que implica que a *gentrificação* estratégica da cidade é verdadeiramente um processo natural. Assim, os arautos da estratégia da regeneração mascaram as origens sutilmente sociais e os objetivos da mudança urbana com as políticas de ganhadores e perdedores (SMITH, 2006, p. 83).

construções já existentes. Este pressuposto dentro do contexto do “Projeto”, marcado pelo instrumento da concessão urbanística da área como um todo, permite uma empresa privada intervir no espaço urbano com enorme lucratividade imobiliária. O problema existe no fato da concessão urbanística ser o “pressuposto”, pois é aprovada antes mesmo de existir o projeto. Quando na realidade, o correto é primeiramente discutir a cidade, ou seja, discutir se se quer uma cidade de e para “todos” e, aí sim, discutir qual o projeto viabilizador das necessidades, e somente depois estabelecer o instrumento que possibilite sua realização. Felizmente, o que se observa é que no percurso entre o lançamento do edital de licitação, a escolha do consórcio e a entrega final do Projeto Nova Luz para a Prefeitura de São Paulo, as manifestações de comerciantes e moradores da Luz e Santa Ifigênia tornam-se constantes e contrárias. Impetra-se duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIN) contra a lei que busca regularizar a aplicação da concessão urbanística, com parecer favorável de suspensão temporária em uma delas.

Portanto, a partir da análise e interpretação dos inúmeros projetos e iniciativas propostas para a área central é possível afirmar que parte significativa destes projetos, mais do que requalificar a região da Luz e Santa Ifigênia, traz em si interesses econômicos ligados ao mercado imobiliário e suas influências nas políticas públicas. Entretanto, surgem alguns problemas. O Projeto Nova Luz ao propor requalificar a área não considera como agentes de seu desenvolvimento a população moradora e nem os comerciantes da região. Analisando as inúmeras iniciativas de intervenção na região interpreta-se a concessão urbanística como um exemplo das motivações da parceria público-privada ao se debruçar sobre a região central. Mais do que promover o desenvolvimento da região central requalificando seus usos para atrair novos interessados sem descartar os existentes, bem como as pessoas que trabalham e moram na região, o objetivo é promover uma “revitalização” a partir da troca de usos e pessoas, pois ambos não atendem à demanda de mercado, não apresentam condições para consumir a nova mercadoria a ser oferecida com as intervenções. No próximo capítulo apresenta-se uma breve análise sobre as estratégias do capital imobiliário para obter renda da terra diferencial urbana na aplicação da concessão urbanística no Projeto Nova Luz.

CAPÍTULO 3: AS ESTRATÉGIAS DO CAPITAL IMOBILIÁRIO NO PLANEJAMENTO URBANO: CONCESSÃO URBANÍSTICA E RENDA FUNDIÁRIA DIFERENCIAL NO PROJETO NOVA LUZ.

3.1. Introdução

O capital imobiliário, por seu caráter mais conservador frente a outros capitais, ainda mantém fortes traços de um modo de produção e reprodução nos moldes da acumulação primitiva. Este capital fundiário/imobiliário encontra-se nos agentes organizados em formações produtivas imobiliárias como a indústria da construção civil (promotores, rentistas e créditos imobiliários), nos agentes da produção pública (lote urbanizado, casa pronta, urbanização de cortiços e favelas, etc.), bem como na própria produção doméstica (para a classe média por encomenda e para as classes populares, por autoconstrução) (TOPALOV, 1979).

O caráter limitado do modo de produção capitalista no Brasil, marcado por patrimonialismo ainda presente nos dias atuais (p. ex. com lucros obtidos através de renda fundiária resultante da propriedade imobiliária) associado à institucionalização do capitalismo industrial (com lucros advindo da mais valia resultante do processo produtivo) institui um caráter híbrido da sociedade brasileira na qual se mesclam instituições de acumulação primitiva e reprodução ampliada. As tensões provenientes desta estrutura se repetem com modificações históricas às vezes veladas, mas com marcante exclusão de determinada parcela da população de ambos os processos produtivos. É possível interpretar que a acumulação primitiva atua na contramão do capital produtivo e da reprodução ampliada, e para que esta ocorra, a acumulação primitiva pode e deve ser superada (OLIVEIRA, 2003).

Neste capítulo busca-se analisar as relações entre o capital imobiliário e as políticas públicas (e seu marco legal) na instrumentalização do processo de planejamento urbano com vistas à reprodução do capital imobiliário envolto pelas relações entre diferentes grupos de interesses e o poder público. Para tanto, intenciona interpretar o desenvolvimento da renda fundiária urbana na concepção do “Projeto Nova Luz”, tendo como referência o materialismo histórico.

O termo materialismo histórico⁴⁸ é atribuído a Engels ao interpretar os argumentos de Marx, segundo os quais os fatores econômicos constituem a base e a causa de fenômenos históricos e sociais - uma concepção materialista da história com a ideia fundamental da transformação do mundo material por meio do trabalho. Consiste em especificar a relação existente entre estrutura econômica e superestrutura ideológica presente na argumentação de que não é a consciência que determina o “ser” do homem, mas contrariamente, o seu ser social que determina a sua consciência⁴⁹.

Na produção social de sua existência, os homens entram em relações determinadas e necessárias frente a relações de produção correspondente a determinado grau de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. Essas relações constituem a estrutura econômica da sociedade – base sobre a qual se edifica uma superestrutura jurídica e política (aqui compreendida como o Estado), com correspondência nas formas determinadas de consciência social.

O modo de produção da vida material, em geral influencia, e até mesmo condiciona o processo sociopolítico; a maneira como os homens produzem seus meios de existência depende da natureza destes meios, já encontrados, mas também reproduzidos pelos mesmos. Mas não se considera esse modo de produção enquanto mera reprodução da existência física, pois representa em si mesmo um modo determinado da atividade e manifestação da vida.

As premissas de interpretação da realidade pautam-se sobre a maneira como os homens manifestam sua vida, e esta reflete o que são e coincidem com sua produção, isto é, o que produzem, **mas também como produzem**. Assim pode-se afirmar que o que são depende das condições materiais da sua produção com consequências para sua consciência. No entanto, a consciência e as ideias (moral, religião e qualquer outra forma ideológica) sofrem alterações a partir de mudanças na base econômica configurando uma realidade, e nesta, normalmente as ideias

⁴⁸ Lalande (1999, p. 652) expõe que a expressão “materialismo histórico” foi frequentemente criticada. Considera a expressão *determinismo econômico* mais precisa e mais própria, no entanto, traz em si um equívoco, pois significa uma doutrina segundo a qual os fenômenos econômicos estão submetidos ao determinismo. Este autor sugere a interpretação materialismo histórico como doutrina segundo a qual os fenômenos econômicos determinam os fatos sociais.

⁴⁹ “As premissas de que partimos não são bases arbitrárias, dogmas; são bases reais que só podemos abstrair na imaginação. São os indivíduos reais, sua ação e suas condições materiais de existência, tanto as que eles já encontraram prontas, como aquelas engendradas de sua própria ação. Essas bases são pois verificáveis por via puramente empírica” (MARX e ENGELS, 2001, p. 10).

dominantes de determinada época são representativas de ideias da classe dominante. Ideias como ideologia; ideias como uma visão da realidade histórica, “justificação da ordem social existente através das leis, da moral, da filosofia etc.” (REALE e ANTISERI, 1990, p. 196).

A argumentação em torno da teoria do condicionamento da superestrutura pela estrutura econômica é o fio condutor da interpretação das relações a partir do materialismo histórico. Na relação entre o caráter material da existência humana e o meio, o que interessa não é apenas a natureza humana, mas sobretudo o que faz com o meio ao redor. Não se trata de estabelecer leis semelhantes às das ciências positivas da Natureza, mas compreender os mecanismos de formação das sociedades, bem como suas mudanças de natureza dialética presente nos conflitos produzidos em sociedade que se resolvem através de transformações fundamentais da estrutura. E embora se considere como básicas as relações econômicas de produção (pois em todas as atividades humanas estão presentes os modos e relações de produção material), não o são quando a um setor da realidade se reduzam os demais (FERRATER MORA, 2001).

Em posse destas considerações iniciais sobre o materialismo histórico enquanto método válido de interpretar as relações em sociedade, busca-se verificar a maneira como se concebe a produção e a reprodução do espaço urbano a partir da concepção de legislação específica: a concessão urbanística. Esta, compreendida enquanto superestrutura que quer se constituir forma fundamental da estrutura econômica e social (neste caso, a partir da renda fundiária urbana) e, conseqüentemente, condição que influencia diretamente a manutenção ou as mudanças sobre a realidade na história (cotidiano em sociedade), no processo de sua aprovação e aplicação no Projeto Nova Luz.

3.2. A renda da terra (ou fundiária)

As considerações sobre o desenvolvimento da renda da terra (ou renda fundiária) apontam para modos de produção anteriores ao modo capitalista, mas

encontra seu lugar nas relações sociais e de produção do modo capitalista⁵⁰. Dentre os primeiros estudos sobre a renda fundiária destacam-se, sobretudo, as formulações de autores clássicos da Economia Política, como David Ricardo, Thomas Malthus, Adam Smith e, posteriormente, Karl Marx. Busca-se, de maneira breve, apresentar as premissas de David Ricardo e as interpretações de seus argumentos a partir de Karl Marx. As bases do pensamento de David Ricardo sobre a renda fundiária estão presentes no *Ensaio acerca da influência de um baixo preço do trigo sobre os lucros do capital* de 1815 e nas três edições dos *Princípios de economia política e tributação* que se sucedem entre 1817 e 1821. No entanto, Ricardo não considera criação sua o princípio das reflexões sobre a renda da terra. Deixa isso claro no início do *Ensaio acerca da influência de um baixo preço do trigo sobre os lucros do capital* ao expor que sua teoria difere pouco da teoria anteriormente exposta por Thomas Malthus no *Inquiry into Rent e Grounds of an Opinion* de 1815.

De qualquer maneira, as contribuições de David Ricardo ocorrem a partir da concepção da teoria da renda da terra associada a uma teoria da taxa de lucro, com tendência de queda desta taxa no processo de desenvolvimento do capitalismo. Em Ricardo, a renda da terra é basicamente composta pela renda diferencial compreendida como a parte do valor do produto que “resta ao proprietário após o pagamento de todas as despesas de qualquer espécie correspondente ao cultivo, incluindo-se nestas despesas os lucros do capital empregado, calculados segundo a taxa usual e comum dos lucros do capital agrícola no período de tempo considerado” (Ricardo, 1978, p. 197). Isto é, para se obter renda (lucro), o custo do produto final não pode ser igual ao valor das despesas necessárias à produção. Ao interpretar esta teoria, Marx elabora suas reflexões sobre a renda da terra analisando a renda absoluta, a renda diferencial (I e II) e a renda de monopólio.

Ao conceituar a renda absoluta, Marx (2008) parte das análises de Ricardo (1978) que não considera possível gerar renda a partir de uma porção de terra homogênea isolada sendo, portanto, a renda da terra composta basicamente pela

⁵⁰ Nas relações sociais e modo de produção do capital frente à renda fundiária, ocorre uma diferenciação do preço cobrado pelo solo considerado como renda proporcional associado à reprodução de não-proprietários. Instaura-se uma condição (e também resultado) do processo de reprodução capitalista, constituindo a propriedade fundiária e sua renda (pagamento de seu uso por parte de um não-proprietário) como fundamentos jurídicos e ideológicos de formação e manutenção econômica e social reiterando as premissas contidas no materialismo histórico.

renda diferencial, negando assim a renda absoluta. Lenz (1992, 2007), ao interpretar o *Ensaio acerca da influência de um baixo preço do trigo sobre os lucros do capital*, expõe que na gênese de um processo de desenvolvimento, as terras férteis podem ser ocupadas por qualquer pessoa e o produto total, deduzidos gastos de cultivo, será o lucro do capital, pertencendo ao proprietário deste capital sem qualquer dedução para a renda da terra.

Na teoria ricardiana a formação da renda é uma questão técnica na medida em que diferentes graus de produtividade da terra exigem maior quantidade de trabalho para a produção e, coerente com a teoria do valor, acaba por elevar o preço do produto (no caso do *Ensaio*, o trigo), gerando-se assim a renda. Neste contexto, a propriedade da terra é considerada questão secundária, pois a formação da renda independe de sua apropriação haja vista ser a técnica o fator de produtividade e consequente renda fundiária. O que se coloca é que a condição necessária para aplicar capital neste solo, muitas vezes pobre, exige que o preço de mercado atinja o nível do preço de produção corrente, para que o arrendatário obtenha o lucro médio normal. No entanto, essa condição se justifica considerando o ponto de vista do arrendatário na lógica do modo de produção capitalista, mas não se justifica do ponto de vista do proprietário da terra, que nutre o desejo de que o emprego do capital no pior tipo de solo gere necessariamente uma renda, pois, do contrário, não teria interesse em arrendar sua terra (LENZ, 1992, 2007). Já Marx (2008) questiona qual a real possibilidade de arrendamento de um solo ruim (fraco), levando-se em consideração somente a teoria da renda diferencial.

Se se admite que o arrendatário ao produzir num solo fraco leva em consideração somente a valorização de seu capital, e não leva em consideração o pagamento ao proprietário da terra, abstrai-se assim a propriedade fundiária considerada como um impedimento da livre valorização do capital no campo. Marx avança ao expor que toda renda fundiária é mais-valia captada pelo capitalista enquanto produto do trabalho excedente não pago ao trabalhador que a produziu e não uma consequência de características inerente ao solo, pois as condições naturais não geram sozinhas a renda diferencial, constitui apenas sua base. É a produtividade proveniente do trabalho humano sobre essa base natural que gera essa renda. Em outras palavras, a renda fundiária é uma parcela do excedente produzido pelo trabalhador e apropriado pelo proprietário pelo monopólio que exerce

sobre a propriedade da terra. E a existência da renda da terra no pior solo não advém somente da diferença de fertilidade natural ou do trabalho (técnica), mas da existência da propriedade privada do solo, isto é, renda absoluta.

Uma vez que a renda absoluta acrescida à renda diferencial passa a integrar os preços de produtos, surge a possibilidade de obter outra forma de renda (a renda de monopólio), em virtude de produtos finais atingindo preços de venda acima dos custos de produção. Para Lenz (1992), os preços de monopólio o são em razão de não serem nivelados ao preço de produção, como ocorre no processo industrial cujo valor supera o preço geral de produção; mas a existência da propriedade do solo (do monopólio sobre a terra) faz com que o excedente do valor dos produtos sobre o preço de produção se torne determinante do preço de mercado. Pode-se observar este processo de obtenção da renda de monopólio no processo de produção de determinado vinhedo (exemplo apontado por Marx). Aproveitando-se de seu *terroir* único (valor mais que agregado), o preço final de seu produto de venda (o vinho) é constituído por suas características físicas naturais e sua escassez associado à existência e disposição de determinados consumidores dispostos a pagar por ele.

3.3. A renda da terra urbana

No decorrer da década de 1970 alguns autores buscam adaptar as proposições da teoria fundiária de Ricardo e Marx a diferentes contextos de países considerados desenvolvidos, e alguns em desenvolvimento, a partir das rendas obtidas pela propriedade do solo urbano no processo de reprodução do capital. Autores como Lipietz (1974), Harvey (1980, 1990, 2005), Smolka (1982, 1987a), Topalov (1984), Lojkine (1997), Ribeiro (1986), Campos (1989), dentre outros, abordam o urbano frente ao processo de hierarquização dos usos do solo ao setor imobiliário (e suas ações para a acumulação do capital e reprodução das relações de produção), ao processo de segregação e exclusão socioespacial e à configuração da produção e fragmentação do espaço urbano.

Analisar estas práticas possibilita compreender o processo de estruturação intra-urbana e suas distintas vantagens locais, mediante investimento público como forma de criar diferenças locais, que são determinadas pelo maior ou

menor acesso a serviços urbanos. Neste sentido, a cidade, meio de “produção material e imaterial, lugar de consumo, nó de comunicação” envolta no processo global de produção, torna-se objeto de análise a partir das maneiras como se organiza na produção e como os diversos grupos urbanos encontram seu lugar, em cada momento, em seu interior (SANTOS, 1994b, p. 118).

Possibilita ainda interpretar o espaço construído e as relações entre “realização do espaço como capital” e “realização do cidadão como consumidor” em sua busca de realização social e econômica (realidade em transformação), pois “o valor do homem, assim como o do capital em todas as suas formas, depende de sua localização no espaço” (SANTOS, 2007, p. 82). Assim, a lógica de obtenção da renda fundiária urbana estabelece que a terra/solo assume um preço simplesmente por ser uma condição de não reprodutível e monopolizado pelo proprietário fundiário e necessária à produção capitalista (RIBEIRO, 1986, p. 46). Desta forma, a configuração urbana corresponde a lógica capitalista de produção e reprodução urbana, na qual a “maximização da mais-valia” urbana é o critério urbanístico “medular” (MATTOS, 2004, p. 191).

Antes de mais nada é válido observar que o processo de formação da renda fundiária urbana conta com diferentes grupos de proprietários fundiários urbanos. Pela natureza de sua própria constituição política, o primeiro representante imobiliário é o próprio Estado, que através de distintas esferas de poder torna-se proprietário urbano, tanto de grandes glebas nos limites do município, quanto de áreas mais centrais com edifícios públicos ou administrativos. Os grandes proprietários especuladores, importantes por seu poder econômico e político constituem outro grupo que, por meio da posse de glebas, extraem renda de seu parcelamento, contando às vezes com apoio e convivência do Estado.

Um outro grupo é formado pelos incorporadores e construtores que em alguns casos são proprietários de terras, mas também edificam com a intenção de obter renda de locatários (empresas do setor terciário, por exemplo). Estes se associam muitas vezes com o capital financeiro, outro forte grupo de proprietários urbanos, que através de Fundos de Pensão e Fundos de Investimentos Imobiliários⁵¹, personificam nova forma de lucros, não mais através de um produto do solo, mas

⁵¹ Como já exposto, sobre as ações de incorporadores e construtores e suas relações com o capital financeiro há as contribuições de Nobre (2000), Ferreira (2003) e Fix (2007), dentre outros.

muitas vezes como juro de um capital investido presente nos preços dos imóveis e em alugueis de moradias e escritórios.

Em metrópoles como São Paulo, com marcante verticalização e difuso parcelamento do solo há um obstáculo referente à identificação de outros proprietários, bem como sua caracterização como um grupo, pois segundo Botelho (2005), um grande contingente de proprietários urbanos não busca renda de sua propriedade, pois a utilizam como moradia. Neste contexto, outro aspecto a ser levado em conta refere-se aos dados referentes às relações entre transmitente e adquirente das transações imobiliárias, com superioridade de transações imobiliárias envolvendo mais pessoas físicas do que jurídicas, o que permite ainda conjecturar a existência de um capital incorporador informal, à guisa da exclusão proporcionada pelo capital incorporador formal.

Neste contexto, há ainda a possibilidade de outros agentes apropriarem-se de ganhos similares àqueles apropriados pelo capital incorporador, pois como em outros capitais de ponta, este também conta com uma/sua periferia monopolizável. Tais periferias são representadas por submercados urbanos (subúrbios) com atuação de agentes que também se beneficiam de ganhos imobiliários (SMOLKA, 1987a, pp. 76-7). Há ainda a presença de pequenos proprietários urbanos, que apesar de possuírem alguns imóveis e obterem renda de seu aluguel, não são caracterizados como um grupo influente.

3.3.1. A renda da terra urbana: absoluta, diferencial e de monopólio

O solo urbano é um elemento não-reproduzível e é passível de ser monopolizado pelo seu proprietário. Como a renovação do ciclo do capital imobiliário depende da superação do obstáculo da propriedade, suas ações são determinadas pelo controle econômico exercido sobre a mudança de uso do solo operada muitas vezes com respaldo nas ações do Estado. É imprescindível contextualizar a cidade a partir do processo de acumulação capitalista e da intervenção do Estado sobre a formação e sobre o papel do setor imobiliário urbano. Estes, juntamente à análise de submercados imobiliários constituem uma categoria de análise sobre a diversidade

das situações contidas na cidade, bem como do circuito imobiliário urbano (mercado fundiário, financeiro, etc.).

A estruturação do setor imobiliário pós-década de 1960, desenvolve-se mediante a) organização do setor financeiro marcando a entrada da economia na fase monopolista, b) alijamento de capitais nacionais pela modernização que se impunha via desnacionalização e programas de estabilização, reformas fiscais, etc., c) crescente mercantilização da vida urbana e, d) agravamento da concentração da renda e aumento da demanda efetiva por bens duráveis, inclusive de habitação. A elevação do nível de desemprego e a queda da renda, que são marcas da crise decorrente da reorganização capitalista pós década de 1960, mobilizam o setor imobiliário enquanto gerador de renda e emprego na construção civil intencionando diminuir os efeitos desta crise. Neste contexto, a produção habitacional caracteriza-se, primeiramente, como reserva de valor na medida em que a edificação viabiliza ganhos fundiários urbanos e, posteriormente, nas operações de valorização financeira através da atividade de incorporação (SMOLKA, 1987b, pp. 44-5).

A distribuição de propriedade fundiária no Brasil, concentrada e desigual, e a fragilidade dos mercados financeiros passam a estabelecer a terra/solo como reserva de valor. Consequentemente, o volume de terras negociadas passa a ser menor instaurando escassez (mesmo que artificial e socialmente criada), com a ressalva de que a lógica da incorporação/edificação enquanto sinônimos de ganhos fundiários urbanos altera-se com a queda da inflação.

Neste cenário, a “renda fundiária urbana absoluta” é obtida a partir da condição necessária e não reproduzível que a terra/solo adquire, contrariamente a outros itens que são produzidos como mercadorias industriais, inclusive para a reprodução da força de trabalho, pois o processo de formação de preço para a terra/solo urbano distingue-se de outros processos nos quais o trabalho entra como elemento constitutivo fundamental devido sua condição mesma de não reproduzível. Já a “renda fundiária urbana diferencial” decorre de quando o preço do terreno comporta qualificações, atributos ou características normalmente não-repetitivos e espacialmente localizados, por exemplo, naturais (clima, fertilidade, por exemplo); criadas ou produzidas; terras drenadas, urbanizadas; acessibilidade em relação a outros itens do ambiente construído etc. E a “renda fundiária urbana de monopólio” ocorre quando o preço do terreno urbano é determinado pelo poder do proprietário

em administrar sua escassez, por sua vez determinada como função de estoque de terras associado à necessidade ou uso, bem como pela disposição e capacidade de seu usuário em remunerar seu proprietário (SMOLKA, 1987a).

No ciclo existente para obtenção da renda fundiária urbana, o proprietário e/ou vendedor procura obter no presente uma renda fundiária que acredita surgir no futuro com alterações na estrutura intra-urbana mediante externalidades internalizáveis. Desta forma, pode-se compreender o ganho fundiário a partir de uma renda fundiária virtual ao considerar as projeções sobre o ambiente construído futuro. Isso conduz à assertiva de que a propriedade do solo urbano não pode ser vista apenas como reserva de valor, pois é um ativo e reflete, na lógica do mercado de capitais imobiliários, as alterações (reais ou previstas) no ambiente construído na escala da média e longa duração. O proprietário e/ou vendedor, que também pode ser o incorporador em busca da renda diferencial, obtém uma valorização real se o preço da terra na hora da venda for superior à renda prevista e apropriada pelo antigo proprietário na “renda fundiária urbana absoluta”.

Na obtenção da “renda fundiária urbana diferencial”, estas vantagens locacionais são percebidas a partir da renda diferencial I: renda de situação, mais-valia obtida pela exploração do progresso do desenvolvimento social e pelo exercício do preço de monopólio e, a partir da renda diferencial II: renda de equipamento, mediante implementação do capital fixo incorporado ao solo urbano em edifícios, ferrovias, rodovias, etc. A condição de proprietário da terra/solo é sinônimo de apropriação tanto das rendas fundiárias produzidas quanto daquelas que surgirão no futuro com as alterações do ambiente construído. Neste contexto, o ganho fundiário do incorporador (buscando diminuir a renda absoluta), será maior paralelamente à ineficiência de previsões dos proprietários (portador da renda absoluta) sobre os usos futuros visando impedir a previsão da renda diferencial.

Algumas áreas apresentam elementos físicos e localização distintas, com unidades imobiliárias adquirindo valores também distintos a partir de um uso complexo articulado espacialmente a outros valores de usos simples, como por exemplo, infraestrutura urbana, equipamentos coletivos, meios de transportes, etc. No entanto, para o capital imobiliário, a reprodução de determinada localização privilegiada no espaço urbano é onerosa, ainda mais para um capitalista isolado, instaurando determinada escassez (BOTELHO, 2005, p. 66). Assim, determinadas

parcelas do solo urbano adquirem o caráter de não-reproduzíveis e exclusivas, com potenciais consumidores dispostos a pagar um preço em função, por exemplo, do status de sua localização e do acesso privilegiado às centralidades urbanas, configurando assim, “renda fundiária urbana de monopólio”.

Esta lógica de obtenção da renda fundiária urbana pode ser interpretada a partir de uma tríade. No momento I ocorre a alteração no preço⁵² do solo urbano entre aquele referente à sua aquisição original e o preço pelo qual este é negociado ao novo usuário, isto é, ao incorporador. No momento II, ocorre a valorização⁵³ realizada pelo incorporador ao alterar os atributos do solo em questão, isto é, ao reequipá-lo. E no momento III, ocorrem as variações no preço⁵⁴ referentes a modificações na estrutura espacial do ambiente construído onde se insere este solo urbano, captada na forma do momento I em período distante no futuro (SMOLKA, 1987a, p. 48).

Nesta tríade o capital imobiliário visa impedir o momento I de maneira atomizada, isto é, fragmentando/reduzindo a renda absoluta e obrigando o proprietário a vender seu lote mediante aparato institucional (regulação jurídica e legislação de uso e ocupação do solo/zoneamento), com o objetivo de obter ganhos fundiários futuros. Posteriormente, no momento II, altera-se o uso e apropria-se das consequentes rendas fundiárias mediante externalidades (características que compõem a renda diferencial) que podem ser internalizadas, isto é, “privatizáveis” pelo capital imobiliário ao propor o momento III que seria vender a ideia da renda de monopólio.

Em outras palavras, primeiramente, o capital imobiliário compreende que “o preço determina o uso” (momento I – renda absoluta), para posteriormente, ao realizar o momento II (renda diferencial), vender a ideia ao comprador de que é “o uso que determina o preço” concretizando, desta forma, o momento III (renda de monopólio). Para tanto, “mina” o momento I, confecciona ao usufruir muitas vezes da ação do Estado o momento II e ao concretizar o momento III, oferece a concretização do momento I ao novo proprietário.

⁵² Aqui existem apenas “rendas” da terra bruta. Terra, solo neste momento é fator de produção, isto é, matéria prima.

⁵³ Aqui existe um processo de “valorização” da terra. Ela se torna mercadoria, pois há trabalho humano envolvido em sua transformação/fabricação.

⁵⁴ Aqui existem “preços” que são formados no mercado (oferta *versus* demanda).

Vale ressaltar ainda que a lógica das rendas nos momentos I, II e III exige novos empreendimentos a cada empreendimento finalizado. Os movimentos do capital incorporador “modificam suas próprias condições de reprodução na medida da necessidade e irreversibilidade de contínuas mudanças na forma de ocupação (incorporação) do solo urbano, que é imposta pelas consequentes atualizações do preço dos terrenos adjacentes ou próximos a cada empreendimento” (SMOLKA, 1987a, pp. 51-8). Neste sentido “a perda ou ganho de importância relativa às áreas consolidadas depende das mudanças que estão ocorrendo nas outras áreas da cidade e as variações na renda fundiária expressam, nesse caso, alterações nas relações inter-áreas”, o que significa afirmar que a característica da área de atuação dos capitais imobiliários determina as possibilidades de sua própria valorização a partir de uma diferenciação na espacialidade urbana (CAMPOS, 1989, p. 53).

De certa forma, o capital imobiliário, mais precisamente o capital incorporador, um dos agentes que atuam no processo de estruturação urbana a partir da constituição da renda fundiária urbana, antecipa o “planejamento social urbano” e deve ser responsabilizado pelo ordenamento e ocupação urbana ao assumir certa hegemonia sobre a estruturação espacial. Além de anteciparem-se ao planejamento social urbano, ao impor-se à matriz de estruturação urbana, produz “certa divisão funcional do espaço, adequando o uso do solo aos diferentes segmentos sociais” e, consequentemente, “reflete menos uma delegação de poderes do que a subordinação do planejamento urbano aos imperativos da valorização capitalista”. Consequentemente, é possível afirmar que “a importância do capital incorporador varia na razão inversa da existência de controle do uso do solo e rendas fundiárias urbanas, daí seu caráter histórico e institucional específico” (SMOLKA, 1987a, p. 76). Apesar de associar-se a parcela relativamente pequena do total da produção de habitações, o capital incorporador descrito acima assume considerável e decisiva importância sobre o restante do mercado imobiliário urbano,

na medida que afeta de modo significativo o padrão de uso do solo urbano, visando, ainda, a intervenção do Estado na alocação espacial de meios de consumo coletivos e na dosagem de recursos financeiros disponíveis para os diferentes segmentos da sociedade, além de contribuir fortemente para a segmentação do processo do mercado de trabalho na construção civil e condicionar o progresso técnico neste setor” (SMOLKA, 1987a, p. 77).

Portanto, após compreender a lógica de produção e estruturação do espaço urbano e as ações dos agentes imobiliários, pode-se afirmar que as transformações sociais não ocorrem igualmente em diferentes lugares. A presença e o aumento relativo de pobres, desempregados, etc., variam espacial e concomitantemente às próprias relações sociais que regulam os efeitos da acumulação capitalista, condicionando o processo de planejamento urbano e a configuração socioespacial.

No Projeto Nova Luz, constata-se a lógica da renda da terra urbana, presente no processo de direcionar investimentos públicos potencializando os ganhos privados, ao declarar a área como de “utilidade pública” e conceder à iniciativa privada liberdade para desapropriar terrenos e imóveis ainda desvalorizados. Desta forma, busca-se comprar barato e vender caro, isto é, “minar” o momento I (renda absoluta) e através de privilégios concedidos pelo poder público municipal (valorização através das externalidades internalizáveis) garantir a renda diferencial. Neste processo, substituir a população moradora da área faz parte da obtenção da renda diferencial.

3.4. Renda fundiária diferencial urbana e concessão urbanística no Nova Luz

Do exposto até o momento pode-se inferir que as relações existentes entre a ação de grupos imobiliários e a ação planejadora do Estado configuram um espaço urbano nem sempre equitativo. Essa inferência sobre a desigualdade espacial pode ser constatado em bairros ocupados por camadas de alto poder aquisitivo, com uma infraestrutura eficiente a partir da materialidade dos meios de consumo disponíveis e privilégios espaciais relacionados com a oferta de equipamentos urbanos. Este contexto resulta da produção material associada ao predomínio de forças /formas capitalistas de produção do espaço urbano e a privilégios na escala da média e longa duração, por sua vez materializada em infraestrutura, equipamento públicos de consumo coletivo e concentração nada espontânea de serviços especializados (TOPALOV, 1984). No outro lado da moeda desta inferência, constata-se as consequências destes privilégios no saldo negativo de qualidade urbana a partir do jogo de preços com uma produção urbana excludente e hierarquizada, social e espacialmente, tanto na ordem material quanto simbólica. Simbólica pois a

especificidade do espaço destas camadas de alto poder aquisitivo torna-se, a partir da mais-valia, signo de distinção social reiterando a expressão simbólica e hierárquica das diferenças de classe. Concretamente, esta lógica de reprodução do capital imobiliário está presente na elaboração, aprovação e intenção de aplicar o instrumento jurídico administrativo da “concessão urbanística” no Projeto Nova Luz.

É válido retomar a interpretação de Marx sobre as premissas de David Ricardo sobre a renda fundiária expressas anteriormente: do preço inicial enquanto fator de produção associado à matéria prima deriva o valor da mercadoria enquanto determinação do tempo de trabalho humano envolvido em sua transformação/fabricação. A concorrência entre os capitais investidos em processos produtivos distintos, estabelece o preço de produção associado à taxa média de lucro entre os setores e também da troca das mercadorias no mercado. A necessidade de uma taxa média de lucro entre capitais concorrentes converte valores em preços médios (preços que são formados no mercado na relação oferta *versus* demanda) e o nivelamento do valor da mercadoria ocorre através da distribuição da mais-valia total proporcional ao montante de capital adiantado aplicado na produção.

No caso da renda da terra urbana, a renda absoluta (causa primeira da propriedade privada da terra) não constitui o excedente de valor presente na mais-valia sobre o preço de produção. Para fechar a conta é necessário que os valores dos produtos sejam superiores aos seus preços de produção, calculados com a taxa média de lucro da economia vigente. A magnitude que a renda absoluta pode atingir será a diferença entre o preço de produção e o valor do produto, calculada com a taxa de lucro média da economia vigente. No entanto, este preço de produção, enquanto montante real, é fixado pelo preço de mercado: forças que comandam as leis de oferta e demanda. A renda absoluta se constituirá na diferença entre o preço da produção e o preço de mercado. É evidente que a renda absoluta atingirá magnitude (seu máximo poder de influência) no processo produtivo e na consequente obtenção da renda da terra urbana quando o preço de mercado atingir o valor da mercadoria.

Por sua importância, a propriedade fundiária torna-se condição *sine qua non* para a obtenção de renda absoluta e sua formação explica a aplicação de capital num terreno (mesmo que num primeiro momento não apresente vantagens

locacionais), pois a propriedade fundiária impede que este terreno seja utilizado sem o pagamento de uma renda. Implica que o mesmo só obterá arrendamento (renda absoluta) quando o preço de mercado se elevar ao ponto de pagar um excedente sobre o preço de produção. Considerando que o preço do produto sobre este terreno será igual ao preço de produção acrescido de uma renda (em toda renda diferencial serão acrescidas uma fração de renda absoluta), constituindo o preço regulador de mercado a partir da renda total enquanto somatório das duas formas.

Assim, a terra urbana deve ser compreendida como capital e a renda da terra urbana é um “suporte” do processo de acumulação que se dá, por exemplo, na indústria da construção civil, dentre as quais, a construção residencial. A renda da terra urbana não representa um *faux frais* (espécie de despesas mínimas que contribuem para os custos indiretos), mas como fundamento de uma atividade produtiva. Desta forma, a propriedade e o uso da terra urbana representa uma espécie de especulação ligada diretamente a uma atividade produtiva: produção real imobiliária (MARICATO, 1982).

Isso pode ser percebido a partir de “externalidades internalizáveis” ou os “efeitos de vizinhança” que são gerados por investimentos e/ou distribuição desiguais de equipamentos de serviços urbanos gerando renda aos proprietários privados de imóveis beneficiados direta ou indiretamente. A busca por estes investimentos em obras ou equipamentos urbanos gera uma disputa pelo acesso entre os usuários, principalmente os trabalhadores, que deles necessitam para sobreviver e/ou melhorar as condições de vida, bem como os que se apropriam da renda da terra urbana (MARICATO, 1987, p. 27). A autora chama a atenção ao caráter ideológico da luta que se trava em torno do ambiente construído (cooptação exercida através da propriedade privada da casa) e, principalmente, pelo “mascaramento” do controle que o capital imobiliário exerce sobre a cidade. E “o papel de máscara é preenchido principalmente pelo Estado, através de inúmeros organismos legislativos e executivos. Mas é importante também reconhecer que essa atuação do Estado não se dá sem contradições e conflitos, principalmente nas sociedades mais democráticas” (MARICATO, 1987, p. 28).

Neste contexto, analisando a intenção de apropriação da mais-valia presente no processo de incorporação de terrenos na área do Projeto Nova Luz, uma questão a ser discutida é a supressão ou eliminação da propriedade privada da terra na

formação da renda absoluta. Questiona-se como o capital imobiliário supera ou elimina o obstáculo representado pela propriedade fundiária e a consequente renda absoluta. Vejamos.

O Decreto Municipal nº 48.349, de 15 de maio de 2007 estabelece o perímetro para desapropriações de imóveis particulares para o desenvolvimento do Projeto Nova Luz em 269.000m² (duzentos e sessenta e nove mil metros quadrados). Conforme reportagem veiculada pelo jornal Folha de São Paulo, em 17 de maio de 2007, antes mesmo de se tornar público, agentes do capital imobiliário na figura do grupo Odebrecht busca adquirir terrenos na região que será declarada como de utilidade pública conforme relato do próprio diretor da *holding* Paulo Melo, citado pelo jornal.

Em matéria do jornal Folha de São Paulo, de 19 de maio de 2007, o Sindicato das Empresas de Imóveis de São Paulo (SECOVI), contrata o arquiteto e urbanista Jaime Lerner para elaborar um projeto de intervenção na Luz. Segundo entrevista de seu vice-presidente, Claudio Bernardes, concedida a Souza (2011) em 2010, o prefeito Gilberto Kassab os convidam para realizar um estudo para a região ao alegar que a Prefeitura não possui recursos para promover o desenvolvimento de áreas como a Luz e Santa Ifigênia. Bernardes avalia que o projeto elaborado pelos técnicos da Prefeitura é inviável economicamente e o considera como uma peça de ficção, “como geralmente são todos os planos apresentados pela Prefeitura” e apresenta como alternativa contratar o arquiteto e urbanista Jaime Lerner lembrado, dentre outras ações, por suas intervenções na cidade de Curitiba/PR, para desenvolver um estudo de “revitalização”. Afirma que após reunir um “grupo de empresários” e aportar recursos necessários, muito destes empresários, inclusive ele, não tem “interesse empresarial nenhum”, querem apenas “como cidadãos ver uma São Paulo melhor”. Para ele, o projeto de Jaime Lerner possui “uma lógica do ponto de vista do mercado, do ponto de vista do desenvolvimento urbano, do ponto de vista econômico e do ponto de vista de uma ‘revitalização’ lógica racional do Centro”, pois a área apresenta diversos problemas, dentre os quais, a existência de muitos imóveis tombados, “que tinham que ser preservados, e o projeto conseguiu resolver esse problema com a criação de um espaço diferenciado”.

Este espaço diferenciado é composto pelo modelo de quadras com pátio interno com outras formas de uso nas laterais, circundando este mesmo pátio com

baixo gabarito e baixa densidade. No entanto, estão acrescentadas da construção de 02 torres acima de 200 metros de altura e oitenta andares, para “fechar” a conta segundo Bernardes. No Projeto de Lerner, nas 16 quadras do perímetro do Projeto Nova Luz, não se utiliza o CA (coeficiente de aproveitamento) máximo e a intenção é transferi-lo para um terreno ao lado ao construir as 02 torres com 80 andares. Uma, a “Torre da Luz”, apresenta-se como o “novo marco” da cidade de São Paulo, com seus últimos oito andares de vidro e holofotes para iluminar o céu e ser visto de qualquer lugar da cidade. No entorno das torres, praças e concentração de equipamentos culturais, ou seja, “um negócio como tem que ser: bom. Realizamos assim um modelo que se viabiliza economicamente e, após, começamos a pensar nos instrumentos urbanísticos para viabilizá-lo e como funcionam” (Entrevista de Claudio Bernardes concedida a SOUZA, 2011, p. 46).

Entretanto, no decorrer do processo de elaboração do Projeto de Lerner surge um conflito com a ZEIS do bairro de Santa Ifigênia, proposta pelo Plano Diretor Estratégico de 2002. Segundo Souza (2011), ao contatar o SECOVI para as primeiras iniciativas de elaboração do “Nova Luz”, utiliza-se como argumento favorável à exequibilidade do projeto a revisão do Plano Diretor 2002-2012 com proposta de transferir a ZEIS da Santa Ifigênia para outra parte da cidade, pois do contrário, “metade da área da cracolândia não pode ser usada para imóveis comerciais e, portanto, perde seu interesse para os agentes do capital imobiliário que disputam a área”.

Considerando os riscos de desapropriações, em 13 de agosto de 2007, Paulo Garcia e outros comerciantes da Santa Ifigênia formam a Associação Comercial de Santa Ifigênia (ACSI) e passam a reivindicar a divulgação de mais informações sobre os trâmites do Projeto Nova Luz, pois alegam não terem ideia do que realmente significa este projeto de intervenção já que não há diálogo com os comerciantes da região. E temendo ser expulsos da área, contratam assessoria jurídica para representá-los. Mas, conforme Claudio Bernardes representando o SECOVI, o projeto é apresentado “para todo mundo”:

Fomos ao Judiciário da Fazenda, na Vara Municipal, conversar com um juiz para saber como fazer para desapropriarmos a Luz [referindo-se à Santa Ifigênia], porque quando o projeto saiu na imprensa, o projeto do Jaime Lerner, o preço dos imóveis subiu na hora, inviabilizando o negócio. [...]. Fizemos ainda um *pool* com todos os peritos da Vara da Fazenda, que avaliaram todos os imóveis;

todos foram avaliados com a data certa, para no dia quando tudo fosse desapropriado o valor estivesse gravado. Depois você escuta coisas assim: se está metido o empresariado vai ter lucro, e não pode (Claudio Bernardes, entrevista em 2010 concedida a SOUZA, 2011, p. 50 – grifo nosso).

Previamente, realiza-se uma previsão da valorização imobiliária (locação, compra e venda) após a implantação do “Projeto”, indicando os valores máximos e mínimos agregados aos imóveis em relação ao grau de intervenção, podendo ser direta (com recursos do Projeto) e indireta (valorização com a “revitalização” de seu entorno). Apresenta-se assim três cenários: A (entorno revitalizado), B (imóvel restaurado) e C (A e B simultaneamente). Para uso residencial, comercial e de serviços, os cenários A e B apresentam valorização de 10 a 20% e C, entre 20 e 35%. No contexto de potencializar a obtenção de renda diferencial, constata-se que, por apresentar um contexto urbano e socioeconômico menos degradado, a valorização de imóveis localizados na área mais comercial no entorno da rua José Paulino não é “expressiva” se comparada à valorização de áreas mais degradadas e que apresentam um valor inicial de negociação menor. Então,

o processo de valorização imobiliária que pretende ser desencadeado a partir das intervenções do projeto recai nas áreas que concentram cortiços, imóveis antigos vazios, comércio popular, moradores de rua, e no caso específico da área conhecida como ‘cracolândia’, pontos de tráfico e prostituição. Estes setores são: as áreas residenciais de baixa densidade, lindeiras à linha ferroviária no limite sudoeste da Área de Projeto, e o entorno imediato ao sul das estações Luz e Júlio Prestes, incluindo trechos do bairro de Campos Elíseos, de baixa densidade construtiva e populacional, assim como de Santa Efigênia, onde se localiza a ‘cracolândia’ (MOSQUEIRA, 2007, p. 158).

Em outras palavras, a busca pela revalorização imobiliária nas áreas precárias da região central é a manifestação da busca pela renda da terra urbana diferencial. Infelizmente, esta busca conduz à pragmática, mas desumana, iniciativa de classificar a expulsão de moradores de cortiços, de pequenos comerciantes e comércio informal como um impacto da fase de implantação - como um “mal necessário”. Ao analisar documentos do Banco Interamericano de Desenvolvimento sobre o perfil do projeto, Mosqueira (2007, pp. 158-9) chama a atenção para a postura de indiferença presente na afirmação de que se considerar o processo de “revitalização” da área, estes impactos podem ser considerados negativos e até mesmo irreversíveis, “porém de **pouca relevância e significância, uma vez que,**

são controláveis pela adoção de medidas mitigadoras representadas pelos programas sociais e habitacionais já em curso na Área de influência do Projeto”.

E apropriando-se da premissa de falta de recursos do poder público municipal, bem como o temor com a real possibilidade de aumento do preço de mercado do solo (condição *sine qua non* para a reprodução do capital imobiliário considerando a relação oferta versus demanda), por conta da “especulação” referente às transformações na região da Luz e Santa Ifigênia, o SECOVI aborda a utilização do então instrumento concessão urbanística como solução.

Pensamos: quando alguém colocar um projeto como este no jornal e pedir para alguém comprar os terrenos, o que acontece? Os preços dos terrenos subirão no dia seguinte e as contas não fecharão mais. **Você fez a conta com um valor de Cracolândia, com o que tem lá, e se refizer a conta com o valor do terreno com a valorização, com aquilo que vai ter depois, a conta não vai fechar mais.** Com esse raciocínio, nós começamos a estudar os modelos, e encontramos esta necessidade: **precisa haver uma delegação do direito de desapropriar**. Se este projeto vai ser feito pela iniciativa privada tem que ter essa delegação. O instrumento da concessão urbanística estava no plano diretor. Pensamos então num modelo de concessão urbanística onde tivesse bens não retornáveis; porque senão você inviabiliza a venda. **Sem a viabilidade de vender, não gera receita, não tem negócio imobiliário, não tem “revitalização”.** [...] Mas depois começaram as críticas de que o mercado imobiliário estava envolvido, que irão ganhar dinheiro; eu escutei isso dentro da Prefeitura muitas vezes. (Claudio Bernardes, entrevista em 2010 concedida a SOUZA, 2011, p. 51 – grifo nosso).

Interpretando este discurso pode-se reafirmar o argumento expresso anteriormente de que o capital incorporador visa impedir o momento I (renda absoluta) de maneira atomizada obrigando o proprietário a vender seu lote mediante aparato institucional (regulação jurídica e legislação de uso e ocupação do solo/zoneamento), objetivando ganho fundiário. Para posteriormente no momento II, alterar o uso e apropriar-se das consequentes rendas fundiárias mediante externalidades (características que compõem a renda diferencial) que podem ser internalizadas, isto é, “privatizáveis” pelo capital incorporador ao propor o momento III que seria vender a ideia da renda de monopólio.

A sugestão de adoção e aplicação da concessão urbanística configura um conflito entre interesses de ambos agentes componentes do capital imobiliário frente ao momento I (renda absoluta) e momento II (renda diferencial). Neste conflito de interesses, o representante do SECOVI não admite que a renda diferencial “já” seja obtida/incorporada pelo proprietário da área, haja vista, ser ele, o SECOVI, ou o

grupo que representa, o maior interessado em manter o “Momento I” estagnado com preços que não representem ganhos futuros. E, assim, obter maiores lucros com o processo de valorização a partir da concretização do “momento II” que conta com aparato institucional e regulação jurídica (concessão urbanística) e legislação de uso e ocupação do solo (possível transferência da ZEIS da região de Santa Ifigênia). O incorporador e investidores exigem o direito ao lucro, mas não reconhece este direito também a outro - o proprietário da terra, do lote.

3.4.1. Críticas à concessão urbanística e à especulação imobiliária

Ao caracterizar a legitimidade do Projeto Nova Luz sob a ótica da renda diferencial a partir do instrumento jurídico da concessão urbanística, o jurista Kiyoshi Harada chama a atenção para a confusão entre concessão de “execução de serviços públicos” com concessão urbanística enquanto “execução de obras urbanísticas com poder de desapropriações por parte do concessionário”:

Para respaldar as desapropriações a cargo da concessionária, o projeto legislativo aduz que a concessão urbanística fica sujeita ao regime jurídico das concessões comuns regidas pela Lei Federal de nº 8.987, de 13-2-1995 com as complementações previstas na Lei Municipal nº 14.517, de 16-10-2007 e na Lei Federal nº 11.079, de 30-12-2004 (art. 4º). Pretendeu-se, com esse artifício jurídico, buscar base legal no art. 3º do Decreto-lei nº 3.365/41, estatuto básico das desapropriações, que assim prescreve: *“Art. 3º Os concessionários de serviços públicos e os estabelecimentos de caráter público ou que exerçam funções delegadas de poder público poderão promover desapropriação mediante autorização expressa, constante de lei ou contrato”*.

Ora, esse dispositivo está se referindo às concessionárias de serviços públicos que estão executando esses serviços cabentes ao poder público sob forma de concessão ou permissão, mediante licitação, conforme disposto no art. 175 da Constituição Federal. São os casos de concessionárias de serviços de fornecimento de energia elétrica, de comunicação, de águas e esgotos, de transportes coletivos urbanos etc. [...]

Pergunta-se, o que é que a concessionária de que fala o projeto legislativo tem a ver com a execução de serviço público mediante cobrança de tarifa? Existe, ou poderá existir no sistema jurídico a figura de concessionária de prestação de serviço público de desapropriação as suas expensas, para execução das obras de reurbanização, permitindo atividade lucrativa mediante revenda de novas unidades resultantes dessas obras?

Esse projeto de lei está criando, na prática, a figura de concessionária de especulação imobiliária, atividade vedada ao

próprio Poder Público. Como é possível transferir a particular o poder de desapropriar para fins de revenda, o que é vedado ao próprio Poder Público? (HARADA, 2009 - grifo nosso).

Claramente o projeto de lei da concessão urbanística gera a figura de uma concessionária com poderes de desapropriações e consequente especulação imobiliária. Se o ente público não pode, por sua própria natureza, realizar especulação imobiliária, não pode também conceder e/ou transferir a um ente particular esta atividade. Não é cabível uma lei municipal denominar de concessionário de serviço público o especulador imobiliário que, posteriormente, passa a revestir-se juridicamente da figura do concessionário prevista na Lei Federal nº 8.987/95, que tem sua matriz constitucional no art. 175 (HARADA, 2009, 2014). O jurista apresenta a experiência técnica da própria Prefeitura ao executar reurbanizações nas regiões de Santana (norte) e Jabaquara (sul), através da EMURB e questiona: “por que a utilização de terceiros para a reurbanização da ‘Nova Luz’? ”. Ironiza ao expor que a explicação é óbvia - “o concessionário terá direito a um determinado feudo dentro de uma cidade do século XXI”:

O Município simplesmente encontrou um jeito esperto de promover a requalificação urbana sem nada despende a título de desapropriação, transferindo o encargo de desapropriar ou de exercer o direito de preempção ao particular que não tem aptidão jurídica para receber esses poderes inerentes ao Poder Público. Tudo fica por conta do "concessionário", que investirá seu capital nesse negócio de desapropriar, construir e revender as unidades não destinadas ao uso especial pela administração pública. O concessionário poderá, ainda, vender ou locar espaços não caracterizados como sendo de uso comum do povo ou de uso especial, assim como promover a incorporação imobiliária (HARADA, 2009).

Com a intenção de buscar explicação aos questionamentos de Kiyoshi Harada, constata-se, a partir de conteúdo expresso em Souza (2011), indícios que permitem formular um contexto político e econômico desta “entrega”, enquanto participação ou convivência do ente público ao beneficiar representantes do capital imobiliário através da concessão urbanística no Projeto Nova Luz.

Um dia após o envio do projeto de lei da concessão urbanística para apreciação e consequente aprovação junto à Câmara Municipal, o Jornal da Tarde, em 3 de março de 2009, publica matéria revelando uma doação por entidades do setor imobiliário de mais de R\$ 1 milhão a vereadores, dos quais 06 (seis), num total de 07 (sete), compõem a Comissão de Política Urbana da Câmara de Vereadores.

Dentre estes, o relator da concessão urbanística, o líder do governo na Câmara Municipal, José Police Neto (PSDB) é quem mais recebe recursos do setor imobiliário nas eleições de outubro, num montante de aproximadamente R\$ 545,4 mil.

Dentre os representantes do setor imobiliário, o maior doador é a Associação Imobiliária Brasileira (AIB) com doações em torno de R\$ 2,97 milhões às campanhas de vereadores eleitos na capital paulista. E a AIB nada mais é do que uma “fachada” do SECOVI para executar doações a campanhas eleitorais; ressalta-se que concessionárias de serviços públicos são proibidas por lei de realizarem doações diretamente, pois quem presta serviço não pode doar para a campanha de quem compra o tal serviço (SOUZA, 2011, pp. 62-3).

No desenrolar das audiências públicas sobre o projeto de lei da concessão urbanística, o presidente da Associação Comercial de Santa Ifigênia (ACSI), Paulo Garcia ironiza ao proferir agradecimentos às principais construtoras. Agradece primeiramente à construtora Camargo Corrêa por ter contribuído com a campanha de Gilberto Kassab, então candidato a prefeito. Agradece ainda à Associação das Construtoras pelas contribuições generosas ao relator do projeto de lei nº 87. Paulo Garcia alerta que o projeto de lei fora aprovado pela Comissão de Justiça e Comissão de Política Urbana em primeira votação, sem ter ocorrido audiência pública prévia: “Estamos nos sentindo traídos, não somos convocados, vemos as coisas sendo votadas entre quatro paredes, com uma celeridade nunca vista”. E conclui realizando uma crítica ao instrumento urbanístico afirmando que este instrumento pode ser usado para o bem ou para o mal (SOUZA, 2011, pp. 82-3).

No contexto destas denúncias, conforme matérias dos jornais O Estado de São Paulo e Folha de São Paulo, ambos em 21 de fevereiro de 2010, Gilberto Kassab (DEM), sua vice Alda Marco Antonio (PMDB), alguns vereadores e suplentes têm o mandato cassado pelo juiz da 1ª Zona Eleitoral de São Paulo, Aloísio Sérgio Resende Silveira. Em reportagem de Fábio Leite, ao jornal O Estado de São Paulo em 22 de fevereiro de 2010, cinco empreiteiras responsáveis pelas doações na campanha de 2008 do prefeito Gilberto Kassab (DEM) somam R\$ 243 milhões em contratos já pagos pela Prefeitura desde 2009, ainda na gestão de Kassab. Camargo Corrêa, OAS, Carioca Christiani Nielsen, Engeform e S/A Paulista doam R\$ 6,8 milhões para a campanha de Kassab à reeleição. Entre 2009 e 2010, estas

empresas obtêm contratos com secretarias da administração municipal que superam o valor doado na ordem de 3.400%. A reportagem traz ainda a informação de que o Banco Itaú e a AIB completam a lista de empresas que efetuam doações consideradas ilegais pela Justiça Eleitoral à campanha do então prefeito, totalizando R\$ 10 milhões.

Em 19 de outubro de 2009, o juiz Aloísio Sérgio Rezende Silveira, pede a cassação do mandato de 13 vereadores da Câmara Municipal de São Paulo, ao alegar irregularidades na captação de recursos para suas campanhas em 2008. O magistrado leva em consideração as investigações desenvolvidas durante quatro meses pelo Ministério Público de São Paulo, na pessoa do promotor de justiça Maurício Antônio Ribeiro Lopes e técnicos auxiliares. Estes, apresentam denúncias expondo que as doações na realidade não passam de depósitos da Associação Imobiliária Brasileira (AIB) entidade ligada ao SECOVI. O agravante baseia-se no fato da Justiça Eleitoral proibir sindicatos de efetuarem doações a campanhas eleitorais. Em nota, o SECOVI diz não ter realizado doação a campanhas eleitorais. Por sua vez, a AIB informa que é mantida por construtoras e incorporadoras, que o *lobby* é parte do processo democrático e as contribuições a candidatos e partidos políticos ocorrem desde 2002.

O magistrado Aloísio Sérgio Rezende Silveira considera infundada a declaração do advogado da AIB, pois a mesma não tem funcionários, nem folha de pagamento, e suas receitas são provenientes de doações voluntárias das empresas do setor imobiliário. Em sua avaliação, “não é necessário nenhum esforço de inteligência para concluir que a existência da Associação Imobiliária Brasileira é uma verdadeira fraude à lei, justamente para encobrir doações de eventuais fontes vedadas, dentre elas entidades de classe ou sindical”. No total, 29 vereadores eleitos que recebem doações da AIB enfrentam representação formalizada pelo Ministério Público, mas somente treze enfrentam pedido de cassação de mandato por receberem valores acima do permitido que, para alguns deles, chega a representar 63% do total arrecadado para a campanha eleitoral, dentre os quais, Carlos Apolinário (DEM), presidente da Comissão de Política Urbana da Câmara de Vereadores (SOUZA, 2011, pp. 92-3).

Concomitante aos questionamentos jurídicos de Kiyoshi Harada e às denúncias de financiamento de campanha, corrupção e beneficiamento de empresas

ligadas ao capital imobiliário, no processo de apresentação do Projeto de Lei nº 87/2009 para aprovação da concessão urbanística ocorrem audiências públicas⁵⁵ com pronunciamentos de representantes da sociedade civil e do poder público municipal. Dentre outros pronunciamentos, Lucila Lacreta representando o Movimento Nossa São Paulo embasa suas críticas questionando quais são os reais interesses na aprovação e aplicação da concessão urbanística. Para ela, lucros provenientes do processo de incorporação são direcionados a um determinado segmento no qual não estão incluídos os reais proprietários dos lotes da área de intervenção. Ressalta que a figura da concessão urbanística não consta no Estatuto da Cidade, apesar de se encontrar no Plano Diretor de São Paulo.

Lacreta embasa suas críticas em premissas legais ao citar a constitucionalidade do art. 182, parágrafo 4º que confere ao poder público a faculdade de exigir que proprietários de solo urbano subutilizados promovam seu adequado aproveitamento aplicando instrumentos do Estatuto da Cidade⁵⁶ como parcelamento, edificação e utilização compulsórios, seguido de IPTU progressivo no tempo e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública. O objetivo de Lucila Lacreta é questionar o papel dos proprietários no processo de participação em projetos de urbanização. Partindo da inexistência de notificação por parte do ente público aos proprietários de imóveis da área do Projeto, aponta o que considera como falha gravíssima: impede que o proprietário obtenha o lucro imobiliário delegando-o a outro, numa espécie de “desapropriação compulsória” a partir do momento da retirada do proprietário da área e do pagamento sobre um preço de mercado atual, isto é, antes da implantação do “Nova Luz”.

Representando a Associação Viva Pacaembu, Iênidis Benfati demonstra preocupação nos desdobramentos da aplicação da concessão urbanística em outras partes da cidade, por exemplo, no bairro do Pacaembu. Questiona a ausência de mecanismos para garantir equivalência em metros quadrados para os proprietários afetados por este instrumento. E mesmo não utilizando termos da renda da terra urbana diferencial, solicita a inclusão no Projeto de Lei de mecanismos que

⁵⁵ Os pronunciamentos de representantes civis citados a seguir são extraídos das notas taquigráficas da audiência pública do dia 14 de abril de 2009 na Câmara Municipal de São Paulo (CAMARA, 2009 apud SOUZA, 2011).

⁵⁶ Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001.

garantam ao proprietário de imóvel de 250 m², o direito à mesma metragem após a implantação do Projeto Nova Luz e consequente valorização imobiliária.

Em 14 de abril de 2009, ocorre a segunda e última audiência pública para aprovação de projeto de lei sobre a aplicação da concessão urbanística. Surge novamente uma clara preocupação com os desdobramentos da aplicação do instrumento e o direito de propriedade frente os interesses imobiliários. João Paulo Fernandes, representante da Associação Comercial de Santa Ifigênia, aponta inconstitucionalidade de vários itens dos dois projetos de lei nº 87/2009 e nº 158/2009. O principal é referente ao direito de propriedade. Considera a concessão urbanística uma anomalia ao transferir à iniciativa privada a prerrogativa de desapropriar que é do Estado. De mediador de conflitos de interesse, o poder público com a concessão urbanística desequilibra a balança beneficiando interesses privados. “As primeiras vítimas dessa anomalia estão na Santa Ifigênia e o lado mais fraco vai perder. O Estado tomou um caminho perigoso” (SOUZA, 2011, pp. 82).

A preocupação com a maximização dos lucros proveniente da aplicação da concessão urbanística está presente nos pronunciamentos de alguns vereadores. Para Antônio Donato (PT), o objetivo final do Projeto Nova Luz não se refere às melhorias da região da Luz, nem mesmo se refere ao fim da cracolândia, pois acredita se tratar apenas de sua transferência para outro lugar. Critica a falta de objetividade e de instrumentos previstos no Projeto de Lei apresentado no que se refere à regulação e cobrança de ações das empresas ganhadoras da licitação ao aplicar a concessão urbanística. Afirma que “esse projeto de lei não pode ser votado, não pode ser dado um cheque em branco para que se estabeleça qual é o interesse público ou social depois. [...]. A Câmara Municipal de São Paulo vai conceder a um particular o quê? Para qual interesse? ”. Aponta a falta de clareza quanto aos ganhos fundiários do concessionário ou empreendedor a partir da potencialidade de maximização de lucros presente na área, para quem o “concessionário vai desapropriar barato, vai tentar maximizar os lucros e não está claro o que ele vai fazer depois” (SOUZA, 2011, p. 85).

Em contrapartida, em matéria publicada no jornal Diário do Comércio pelo articulista João Carlos Belda, observa-se o “real temor” dos comerciantes da rua Santa Ifigênia quanto à aplicação da concessão urbanística pela iniciativa privada. Para ele é melhor ter um imóvel desapropriado pela iniciativa privada, considerando

a possibilidade de negociação de “preços de mercado” (valor declarado) e agilidade na negociação, do que com o Estado, neste caso, a Prefeitura de São Paulo pelo valor venal.

Quem diz que as concessões são banquetes para o mercado imobiliário está padecendo de miopia. O mercado não precisa disso. Quando não encontra mais áreas em São Paulo, inventa *Alphaville* e continua lucrando. [...]. Leio as críticas de urbanistas de filiação partidária clara e dos comerciantes da Santa Ifigênia cheio de curiosidade, seja pelas teorias de conspiração dessas pessoas, seja pela indisposição de debater o que interessa: o projeto. O que há em oculto nessa história é a vergonhosa informalidade sob a qual vive boa parte dos comerciantes da Luz. Se eu tenho um imóvel que, no mercado, vale no máximo R\$ 500 mil, mas obtenho com ele um lucro fantástico ao subdividi-lo em 30 boxes com aluguel de R\$ 2.500 cada um, é claro que nenhum projeto que ameace essa receita me interessará. Estamos falando de R\$ 75 mil mensais, caro leitor. Quem obtém assim, limpinhos, sem desconto de imposto, 15% do valor do seu imóvel todo mês? Quem, então, é o especulador imobiliário dessa história? ” (Diário do Comércio, 27 de fevereiro de 2011 apud SOUZA, 2011, p. 107)

Estes argumentos apontam a lógica da reprodução do capital imobiliário, tanto na esfera da considerada ilegalidade presente na sublocação dos imóveis, quanto na intenção do capital incorporador na área da Santa Ifigênia. Observa-se uma contradição no não reconhecimento do direito do proprietário de imóvel que o subdivide em boxes para obter lucro sobre o aluguel (renda absoluta) frente aos lucros desejados pelo grande capital imobiliário na utilização da concessão urbanística. Novamente, busca-se diminuir ou “implodir” com a concessão urbanística a obtenção de renda absoluta por parte do proprietário do imóvel, que nem sempre é o incorporador ou um de seus parceiros ao almejarem lucros a partir da valorização das intervenções e renda diferencial.

O discurso descrito acima de que “o mercado não precisa disso. Quando não encontra mais áreas em São Paulo, inventa *Alphaville*” não encontra respaldo no próprio processo de reprodução do capital imobiliário mediante as diferentes rendas (absoluta, diferencial e monopólio) e momentos I, II e III, pois como já exposto anteriormente, o solo urbano é um elemento não-reprodutível e pode ser monopolizado pelo seu proprietário. Como a reprodução do capital imobiliário depende da superação da propriedade, suas ações são determinadas pelo controle econômico exercido sobre a mudança de uso do solo, operada muitas vezes com respaldo nas ações do Estado. E como o título de propriedade é sinônimo de

apropriação tanto das rendas fundiárias urbanas produzidas (renda absoluta – momento I) quanto daquelas que surgirão no futuro com as alterações do ambiente construído (renda diferencial – momento II), o lucro do capital imobiliário através da incorporação, intencionando diminuir a renda absoluta, será maior paralelamente à ineficiência de previsões dos proprietários sobre os usos futuros, ou seja, na medida em que consegue impedir o proprietário de prever a renda diferencial.

3.5. Considerações Finais

É fundamental analisar a escolha da área da Luz e Santa Ifigênia na agenda do processo de “revitalização” do Projeto Nova Luz. Observa-se que no decorrer da década de 2000 ocorre oferta de crédito, aumento da renda, baixa relativa de juros e alta dos preços da terra para a construção. O mercado imobiliário, incluindo aquele de alto padrão, se depara com um aumento da demanda e paralelamente enfrenta dificuldades para encontrar lotes para incorporação. No vetor sudoeste do município de São Paulo, aquele mais cobiçado pelo mercado imobiliário de alto padrão⁵⁷, os preços de áreas estratégicas para a incorporação e seu entorno, apresentam faixa média de valorização na ordem de 20 a 50% em 2007 ante 2006 (EMBRAESP, 2007).

Neste cenário a área composta pela Luz e Santa Ifigênia torna-se atrativa ao capital imobiliário, pois é uma das poucas áreas centrais com imóveis ainda a “preços baixos”. Souza (2011) elabora uma hipótese, correta a nosso ver, de que na região do “Nova Luz”, área considerada favorável para a incorporação e reprodução do capital imobiliário pelos baixos preços de mercado de terrenos, se comparados a outras regiões da cidade (inclusive pelas condições de dilapidação dos imóveis), a formulação desta política pública de “revitalização”, a partir da concessão urbanística, torna-se um modo de beneficiar o mercado imobiliário em busca de novos vetores de atuação. Corroborando sua premissa, cita a entrevista com José Marinho Nery Jr., urbanista da Prefeitura de São Paulo ao questionar,

porque a “revitalização” da região da Santa Ifigênia entrou na agenda? Por que agora ela é uma área de interesse? O que explica

⁵⁷ Como exposto anteriormente, sobre o eixo de expansão no vetor sudoeste, conferir as pesquisas de Nobre (2000), Ferreira (2003), Fix (2007), dentre outros.

é a chegada do metrô. A chegada de uma linha que liga o Morumbi, Jardins, Pinheiros e Consolação, o eixo sudoeste da cidade, conectando toda uma população de alta renda com uma região central da cidade, chamada Santa Ifigênia, ou seja, uma ligação direta do setor sudoeste ao Centro da cidade. Essa ligação passa a ter uma expectativa de valorização enorme e uma tentativa de garantia efetiva de que novos empreendimentos terão viabilidade econômica na região. Garantindo-se o acesso direto do Morumbi à Luz, garante-se a viabilidade econômica da concessão urbanística. (José Marinho Nery, entrevista concedida em 2010 apud SOUZA, 2011, pp. 146-7 - grifo nosso).

Portanto, a obtenção de capital imobiliário exige novos empreendimentos a cada empreendimento finalizado, pois os movimentos do capital imobiliário “modificam suas próprias condições de reprodução na medida da necessidade e irreversibilidade de contínuas mudanças na forma de ocupação (incorporação) do solo urbano, que é imposta pelas consequentes atualizações do preço dos terrenos adjacentes ou próximos a cada empreendimento” (SMOLKA, 1987a, pp. 58). Neste contexto, segundo Campos (1989, p. 53), “a perda ou ganho de importância relativa às áreas consolidadas depende das mudanças que estão ocorrendo nas outras áreas da cidade e as variações na renda fundiária expressam, nesse caso, alterações nas relações inter-áreas”. Dito posto, pode-se afirmar que a característica da área de atuação dos capitais imobiliários, dentre os quais, o incorporador, determina as possibilidades de valorização de capitais a partir de uma diferenciação na espacialidade urbana.

O uso do solo na economia capitalista é regulado pelo mecanismo de mercado, “no qual se forma o preço desta mercadoria *sui-generis* que é o acesso à utilização do espaço. Este acesso pode ser ganho mediante a compra de um direito de propriedade ou mediante o pagamento de um aluguel periódico”. Neste processo, a renda da terra se concretiza na renda absoluta, isto é, no fato da terra constituir meio de produção necessário não reproduzível, pois “como todo espaço urbano é propriedade privada (com as exceções cabíveis), mesmo a pior localização tem que ser comprada ou alugada”. E o seu aluguel constitui a renda absoluta, ligada diretamente à existência da propriedade do solo, ao seu preço natural, sem a valorização enquanto trabalho social materializado (SINGER, 1982, p. 25).

Num momento posterior, ou até mesmo concomitante, a partir da renda absoluta a renda da terra se concretiza em renda diferencial que decorre do preço de determinada área comportar qualificações, atributos ou características. Um

exemplo de renda diferencial urbana pode ser observado no contexto histórico do déficit de infraestrutura e de serviços urbanos acumulados ao longo de décadas, e que ao implantar melhorias somente em determinadas áreas, supervalorizando-as, o Estado acaba por abandonar outras áreas, configurando áreas periféricas. Forma-se muitas vezes a renda de monopólio, que ocorre quando o preço da terra, ou das mercadorias que se produzem nela, é determinado pelo poder do proprietário em administrar qualidade locacionais e escassez, associado à disposição e capacidade de usuário/comprador em remunerar o proprietário. Busca-se obter a renda da terra urbana com a valorização imobiliária após aplicar o instrumento concessão urbanística no Projeto Nova Luz. Argumenta-se que, primeiramente, para o capital incorporador, o preço de mercado do solo na região acaba por determinar seu uso considerando seu estado de abandono e degradação. Para posteriormente, com a implantação do Projeto Nova Luz, ao usufruir de ações e investimentos do Estado, realizando o momento II (renda diferencial), vender a ideia ao novo comprador/usuário de que é seu novo uso que determinará o aumento do preço de mercado. Concretizando, desta forma, com a nova ocupação da “Nova Luz” a determinados grupos, o momento III (renda de monopólio).

Após a “revitalização” da área e a nova ocupação por novos grupos, constata-se que na cidade capitalista não há vagas legítimas e reconhecidas para todos, principalmente para os pobres, pois a propriedade privada do solo urbano, “faz com que a posse de uma renda monetária seja requisito indispensável à ocupação do espaço urbano. Mas o funcionamento normal da economia capitalista não assegura um mínimo de renda a todos” (SINGER, 1982, p. 33). O que permite afirmar que o capital imobiliário, ao atuar no processo de estruturação urbana através da aplicação da concessão urbanística no “Nova Luz” também é responsável pelo ordenamento e um tipo de ocupação urbana produzindo segregação socioespacial (GUIGOU, 1986). Contudo, mesmo num cenário adverso, é possível observar que as práticas sociais presentes nas lutas urbanas cotidianas são práticas espaciais dos habitantes para preservar sua existência, num modelo de planejamento urbano atinado com uma lógica estritamente econômica que influencia diretamente as políticas públicas. Estas lutas urbanas traduzem práticas espaciais em táticas de resistências quanto à aplicação da concessão urbanística no “Projeto Nova Luz”; análise apresentada no próximo capítulo.

CAPÍTULO 4: AS TÁTICAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO PLANEJAMENTO URBANO: RESISTÊNCIA DE COMERCIANTES E MORADORES NO PROJETO NOVA LUZ.

4.1. Introdução

No capítulo 01 interpreta-se o desenvolvimento do planejamento urbano e o distanciamento entre o processo de sua elaboração e aplicação na produção do espaço urbano enquanto ideologia de classes. No capítulo 02 resgata-se os projetos de intervenção propostos para requalificar a área central e seu processo de reocupação por diferentes classes sociais e, neste contexto, o Projeto Nova Luz e a concessão urbanística. No capítulo 03, a partir de premissas do materialismo histórico, desenvolve-se uma interpretação sobre as relações entre diferentes grupos (e seus interesses) e o poder público no processo de constituição da renda da terra urbana na formulação do Projeto Nova Luz. Busca-se neste capítulo 04, apresentar a possibilidade de superação da determinação e/ou condicionamento da estrutura (econômica) sobre a superestrutura (ideias jurídicas e políticas nas ações do poder público [concessão urbanística]) a partir de premissas do materialismo dialético e a práxis das táticas de resistência à concessão urbanística a partir de uma experiência de mobilização dos movimentos sociais no processo de planejamento e aprovação do Projeto Nova Luz. Algumas definições.

O termo materialismo dialético é apresentado a partir da interpretação do termo formulado por Engels em “*A transformação da ciência pelo senhor Eugen Dühring*” ou simplesmente “*Anti-Dühring*”, publicado pela primeira vez em 1878 para distinguir a teoria da evolução social (que ele mesmo denomina como materialismo histórico) e o materialismo dialético. Engels estabelece as premissas do materialismo dialético ao considerar o movimento em evolução ascendente⁵⁸, na qual o materialismo histórico é a representação de um caso particular. Apresentado desta forma, o materialismo dialético auxilia na compreensão da história ao distinguir a transformação material presente nas condições econômicas de produção das

⁵⁸ O materialismo dialético difere-se de um materialismo metafísico, não em seu sentido ontológico, mas estático, imutável.

formas ideológicas (jurídicas, políticas, religiosas, artísticas ou filosóficas) buscando superá-las.

Reconhecendo os méritos do filósofo alemão Hegel em suas considerações sobre a dialética a partir da oposição das determinações, Engels interpreta o materialismo dialético como um avanço na interpretação da realidade histórica. Se se considera o estado de alienação como condição histórica do homem (como preconiza os argumentos de Hegel) a partir de sua relação com a propriedade privada dos meios de produção (como preconiza os argumentos de Marx), Engels considera a dialética como possibilidade de superação, pois concebe a dialética como síntese dos contrários nesta relação alienante.

Concebe-a como um movimento real da história (estado de coisas existente) e, simultaneamente, como “crepúsculo necessário”, isto é, transformação deste estado de coisas existente no movimento, na transitoriedade; é, em sua essência, um movimento crítico e revolucionário. No materialismo dialético, o confronto entre o estado de coisas existentes e sua negação é inevitável e traz em si sua própria superação. Para tanto, transporta a dialética “das ideias para a história, da mente para os fatos, da ‘consciência infeliz’ para a ‘realidade social em contradição’”. Neste sentido, tanto Engels, quanto Marx consideram corretamente que todo movimento histórico gera em seu seio contradições que se constituem na “mola” de seu próprio desenvolvimento, e a dialética é a lei deste desenvolvimento da realidade histórica (REALE e ANTISERI, 1990, pp. 196-7).

Este desenvolvimento não significa simples processo de crescimento, no qual mudanças quantitativas não conduzem a mudanças qualitativas, mas um desenvolvimento que passa de mudanças quantitativas (muitas vezes latentes) para mudanças radicais; mudanças qualitativas, não graduais, mas rápidas, súbitas, saltos de um estado para o outro. Estas mudanças não são causa contingente, mas causa necessária, pois ocorrem sobre uma acumulação de mudanças quantitativas. Engels estabelece as premissas do materialismo dialético atribuindo-o ao pensamento de Marx não como um movimento circular ou simples repetição do caminho já percorrido, mas como um movimento progressivo, ascendente, ou seja, a passagem do estado qualitativo antigo para um estado qualitativo novo. Assim, o materialismo dialético não é uma evolução harmoniosa de fenômenos, mas atualização das contradições inerentes aos objetos e aos fenômenos agindo na base

de suas próprias contradições (LALANDE, 1999, pp. 1277-8). Apresentadas estas considerações, apresenta-se um relato sobre experiências de mobilização e resistência (mais do que participações) dos movimentos sociais no processo de aprovação da concessão urbanística no Projeto Nova Luz.

4.2. Ações políticas dos movimentos sociais: sujeitos políticos e sociais

Movimentos sociais podem ser definidos como ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural ao viabilizar formas distintas de organizar parte da sociedade para expressar suas demandas. Segundo esta definição, os movimentos sociais apresentam como características básicas: a posse de uma identidade e de um opositor, a articulação e fundamentação em um projeto de vida e de sociedade, a contribuição histórica ao organizar e conscientizar a sociedade, a prática da mobilização e pressão e, apresenta certa continuidade e permanência. Observa-se ainda uma “ressignificação” dos ideais clássicos de igualdade, fraternidade e liberdade: igualdade com a tematização da justiça social, fraternidade se retraduz em solidariedade, liberdade associa-se ao princípio da autonomia de inserção na sociedade e constituição do sujeito com autodeterminação e soberania (GOHN, 2011).

Por ações políticas, compreende-se a partir dos estudos de ciência política representação de atividades como a contribuição para determinada agremiação política, a militância num partido político, o apoio a um determinado candidato no decorrer da campanha eleitoral, o ato do voto, a discussão de acontecimentos políticos, a difusão de informações políticas, a participação em manifestações, a pressão exercida sobre um dirigente político, dentre outras atividades.

Norberto Bobbio (2000), filósofo político italiano, crítico do pensamento de Marx, bem como do fascismo italiano e defensor de uma democracia socialista liberal distingue a participação política em pelo menos três formas ou níveis. A primeira, a *presença*, forma menos intensa e mais marginal, tem como característica um comportamento mais receptivo ou passivo, por exemplo, em situações nas quais o indivíduo não contribui pessoalmente para o desenvolvimento da reunião ou

reflexão. A segunda, a *ativação*, é designada a partir da ação do indivíduo ao desenvolver, fora ou dentro de uma organização política, atividades a ele delegadas, por exemplo, a prática de proselitismo (pregação, doutrinação ideológica, religiosa e política), o envolvimento em campanhas eleitorais, a difusão na imprensa de determinado partido político, a participação em protestos, etc. Por fim, a terceira forma ou nível é a *participação*, que mesmo reservada, o indivíduo contribui direta ou indiretamente para uma decisão política.

Para Norberto Bobbio a participação política num regime democrático supõe indivíduos atentos à evolução da coisa pública, pois cientes dos acontecimentos e problemas políticos apresentam capacidade de escolha entre diferentes alternativas apresentadas pelo ente político, demonstrando interesse direto ou indireto na participação política. No entanto, o interesse pela política pode ser circunscrito a um círculo bem limitado de indivíduos e a cobertura ou importância desprendida pela comunicação de massas aos acontecimentos políticos (bem como o grau de informação) são baixos disputando, muitas vezes na condição de perdedor, espaço com os acontecimentos esportivos, com o mundo do espetáculo, dentre outros aspectos da “crônica diária”. Desta forma, para parte dos indivíduos a forma mais comum de participação propriamente dita pode acabar se resumindo a uma participação eleitoral no ato do voto.

Contudo, desenvolve-se novas formas menos passivas de participação política, como as manifestações de protesto, marchas, ocupação de edifícios, etc., que pode ser consideradas por alguns como uma revitalização da participação política se articulando em outros canais frente ao abandono dos velhos esquemas de participação. No entanto, mesmo que estes fenômenos não devam ser subestimados, tampouco devem ser superestimados tendo em mente o papel da comunicação de massa e sua extrema visibilidade, pois são frequentemente documentados com certa dose de dramaticidade. Sem contar que são “formas esporádicas de participação que não levam quase nunca à criação de instrumentos organizativos, isto é, à institucionalização da Participação política” (BOBBIO, 2000, p. 889).

Para o filósofo italiano, a) as estruturas, o ambiente e/ou ocasiões condicionam e até mesmo determinam, positiva ou negativamente, a participação política; b) variam de um sistema para outro; c) variam dentro de um mesmo sistema

(diferenças entre regimes de sufrágio universal e aqueles de sufrágio restrito, por exemplo) e, d) variam nas diferentes formas de organização de base de um partido político como também nas diferentes normas de legitimidade das forças de oposição. Contudo, estas estruturas não são suficientes para definir a participação política nos casos onde a motivação é baixa ou limitada a um círculo restrito, haja vista, largos estratos receberem estímulos insuficientes de participação política.

Bobbio (2000) defende que uma das formas de representações concretas de participação política são os movimentos sociais. Estes, distinguem-se da política partidária por não haver num primeiro momento a institucionalização de ideia, grupo ou atividade, mesmo que suas reivindicações, exigências, instâncias e a própria representação dos interesses do grupo se desenvolvam também no âmbito político e dentro da esfera político partidária. Entretanto, para atingir seus objetivos com sucesso na busca por transformações e mudanças na política organizada, segundo ele, os movimentos sociais devem demonstrar a capacidade de equilibrar-se entre os setores sociais com seus interesses e a esfera política partidária sem, no entanto, se tornarem prisioneiros de suas normas.

Neste sentido, via de regra, como expõe Maria da Gloria Gohn (2007), a complexidade em se compreender os movimentos sociais dificulta a elaboração de qualquer teoria abrangente ou inteiramente satisfatória do fenômeno, mesmo tendo se tornado um tema central nas reflexões sociológicas clássicas e contemporânea. Ao tratar paradigmas clássicos e contemporâneos sobre a teoria dos movimentos sociais, a autora apresenta duas concepções conceituais: o paradigma europeu e o paradigma estadunidense. O paradigma europeu constitui-se principalmente a partir de duas abordagens: 1) a neomarxista (na figura de pensadores como Hobsbawm, Rude, Thompson, Lojkine, dentre outros); 2) e os estudos no campo da teoria histórico-estrutural e a culturalista-acionalista ou “teoria dos novos movimentos sociais” (Claus Offe, Alberto Melucci, Alan Touraine, etc.). Já o paradigma estadunidense, também chamado de “escola hegemônica”, no decorrer de aproximadamente 40 anos aprimora suas categorias de análise e exerce certa dominação no campo do debate atual (SILVA, 2013).

No paradigma estadunidense os estudos sobre os movimentos sociais parte de premissas da ação coletiva, dos movimentos sociais e do confronto político. Destaca-se a teoria do confronto político elaborada por Charles Tilly e Sidney Tarrow

referente às dinâmicas de mobilização, negociação e confronto das ações coletivas tendo como referencial as definições ou redefinições de uma das principais categorias de análise da sociologia política – conflito social frente à dicotomia “ação/estrutura”. A partir do conceito de “repertório confrontacional”, Charles Tilly (2010) compreende o conjunto de formas de ação política formadas no contexto de conflitos de uma determinada época, e uma vez criada fica à disposição dos agentes sociais.

Já Sidney Tarrow (2004), analisa os movimentos sociais como desafios coletivos com objetivos comuns, encontrando justificção num processo interativo e solidário entre diferentes camadas da sociedade a partir de quatro premissas: 1) respeito ao protesto coletivo na compreensão da ação e desafio dos movimentos sociais na busca por ruptura direta contra a ordem estabelecida, reafirmando assim uma forma de resistência pessoal e novos valores; 2) clareza na compreensão de propósitos e reivindicações comuns contra esta ordem estabelecida e opressora como explicação básica para a formação e participação dos movimentos sociais; 3) reconhecimento mútuo entre os participantes, bem como seus interesses comuns a partir da solidariedade e da identidade coletiva enquanto características potenciais da ação do movimento social e, 4) defesa e sustentação do confronto político mesmo confrontando interlocutores/opositores mais fortes, distinguindo o movimento social de outras ações coletivas, por exemplo, tumultos.

Sidney Tarrow acredita que o engajamento dos indivíduos em movimentos sociais e participação na compreensão, acompanhamento e questionamento políticos nutrem a busca por mudanças nos padrões estabelecidos frente às oportunidades oferecidas, bem como à própria restrição política em seu sentido participativo. É a prática do repertório de ação coletiva gerando novas oportunidades que poderão ser utilizadas por outros grupos em diferentes escalas espaço-temporais. A busca por estas mudanças, e quebra destas restrições políticas, proporcionam aberturas a indivíduos e grupos com poucos recursos sociais a se engajarem num movimento social enquanto ondas catalisadoras de mudança social.

Em síntese, Tilly (2010) concebe premissas baseadas num modelo estrutural ao focar em condições que não podem ser moldadas a partir dos interesses dos próprios agentes, pois na busca por estes interesses compartilhados, os indivíduos agem em conjunto buscando novas formas de obterem vantagens táticas, mas aos

poucos enfrentando o limite de rotinas estabelecidas. Já em Tarrow (2004), o estrutural vem acompanhado pelo cultural pois a participação política nos movimentos sociais traz em si não somente o “como fazer”, mas o “saber sobre” este “como fazer”, bem como as expectativas dos demais membros.

No contexto de uma análise estrutural acompanhada pelo cultural, na teoria europeia dos “novos movimentos sociais”, os argumentos Alberto Melucci (2001), citado nas análises de Gohn (2007), enfatiza a identidade e ação coletiva que se constitui na união de tipos de conflitos baseados no comportamento dos indivíduos num sistema social, como por exemplo, as revoluções, a violência, o comportamento da multidão e os conflitos decorrentes da participação em ações diretas. Esta dimensão analítica é concebida para indicar determinadas qualidades presentes no campo das ações coletivas. Ou seja, o movimento social é uma construção analítica e um sistema de ações em redes complexas entre diferentes níveis e significados da ação social compondo um conjunto das representações geradas ao longo da existência deste mesmo movimento social.

No entanto, Alberto Melucci não reconhece a validade de uma abordagem unicamente estrutural e suas determinações demarcando os movimentos sociais, como também não reconhece as análises de cunho funcionalistas que atribuem total autonomia à ação do sujeito. Para este pensador italiano, o conflito não é algo natural e/ou imanente à natureza humana, pois considera sua aplicação em termos de relações sociais. Considera a manifestação da ação coletiva como resultado de processos sociais; descarta uma espécie de “realismo ingênuo” que vê o sujeito coletivo com “uma existência própria, como se tivesse uma alma que o caracterizasse por si”. O movimento social não é dotado de uma unidade e/ou homogeneidade própria, passível de atribuir uma série de características. Do ponto de vista analítico, defende uma perspectiva que conduz à decomposição e consequente análise desta unidade e/ou homogeneidade aparente, pois são resultados de processos sociais que possibilitam a formação de um sujeito coletivo e a manifestação de uma ação coletiva enquanto resultado de processos sociais diversificados e composto de elementos de natureza diversa (MELUCCI, 1997a, pp. 13-4).

Avançando em suas análises acerca da complexidade dos movimentos sociais e manifestações de ações coletivas, Melucci (1997a, pp. 20-1) apresenta a

noção de sociedade complexa a partir de três processos sociais fundamentais: 1) diferenciação, 2) variabilidade e, 3) excedência cultural.

O processo de diferenciação (1) ocorre no âmbito das experiências individuais e sociais que ao se multiplicarem, se organizam segundo lógicas, formas de relações e regras distintas entre si. Isso significa que no cotidiano não é possível, num sistema diferenciado, transferir modelos de ação que valem de um âmbito familiar, por exemplo, para outro âmbito da vida como cidadão – isto é, não é possível uma transferência automática do modelo de ação. Cada um destes âmbitos corresponde a regras de linguagem e de relações próprias.

Abre parênteses. Hannah Arendt traz uma brilhante contribuição em sua obra “A condição humana”⁵⁹. Para a autora, a condição humana exige *vita activa* (ação, labor e trabalho) que constitui as *esferas pública e privada*. Por ação compreende-se a atividade direta entre os homens sem mediação da matéria; possui caráter político de pluralidade proporcionando relações humanas com a História. Constitui e modifica a História; é o estar entre os homens através de uma realidade política. Já o labor (ou *animal laborans*) é o processo biológico, a própria vida, pois é comum também aos animais (comer, dormir, procriar). O trabalho (o *homo faber*) é atividade que transforma a natureza em prol da permanência existencial do homem. Sua condição humana básica é a mundanidade – relação com o mundo material, porém, não engloba o caráter básico e primeiro do labor (ARENDT, 2001, pp. 15-6).

Estabelecido estas considerações, Hannah Arendt expõe que a gênese do caráter privado se encontra nas relações familiares mediante o *pater familiae*; relações que ao sair da esfera familiar (privada) e entrar na esfera política (polis – pública), perverte o caráter público do Estado no gerenciamento do bem comum. Por público compreende-se a constituição da vida cotidiana desenvolvida e mantida na *polis* que, por sua vez, instaura para os cidadãos as relações do, e para com, o

⁵⁹ Arendt nasce na Alemanha em 1906, judia, filósofa e pensadora política, aluna nos anos 1920-1930 de Heidegger e de Jaspers. Deixa a Alemanha nazista pelos Estados Unidos em consequência das perseguições raciais nazistas. Nos Estados Unidos, se depara com um estilo de sociedade diferente do contexto vivido na Alemanha. A sociedade americana, com base no capitalismo, mais do que qualquer outra sociedade desenvolve um modelo na qual o espaço privado tem arrematado, cada vez mais, o espaço antes caracterizado pelo público. Partindo desta experiência, escreve a “A condição humana” e a publica em 1958. Segundo Oliveira (2000), “A condição humana” desenvolve um diagnóstico sobre a civilização moderna com um traço peculiar: a recusa do primado atribuído pelos gregos à contemplação com a consequente centralidade da vida ativa. Os males da civilização moderna nascem de uma confusão entre diferentes espécies de vida ativa, que se subdivide em trabalho, produção ou ação.

espaço público. Já o privado pode ser compreendido como a constituição da vida cotidiana onde a casa é o “útero fecundo” do desenvolvimento cotidiano para o indivíduo. Conforme Arendt (2001), a esfera privada encontra na esfera familiar (*oikia*) sustentação geradora. Na esfera privada o *pater familiae* nem sempre profere um discurso comprometido com suas ações, pois possui autonomia direta para estabelecer os rumos a serem tomados pela família e seus componentes, sem se submeter a eles.

Neste contexto, o Estado não caracteriza uma esfera privada, pois não se constitui no interior das relações familiares orientadas pelo discurso do *pater*, mas personifica o caráter político e/ou público, contrário ao paternalismo do *pater*. Assim, uma relação familiar não pode ocorrer na política, pois elimina a vida ativa e, seguidamente, a vida política. Elimina a vida/ação política porque interrompe a ação direta entre os homens, já que o tipo de relação existente na esfera familiar não permite relação direta entre seus integrantes, mas relações na qual o *pater familiae* ocupa a ponta do vértice (ARENDT, 2001, p. 37).

O que une a família é o princípio da necessidade, que implica carência suprida através do *labor*. Essas carências unificam as pessoas no interior da família dentro de um sentido de dependência, uns dos outros, e do provedor (para Arendt, o *pater familiae*). Consequentemente, a liberdade tende a diminuir. Instaurada a vitória sobre a carência/necessidade, o *pater familiae* parte para uma vivência na esfera pública na qual participará, juntamente com outros, de relações iguais, pois a liberdade só será possível se houver relações entre pares. Essa liberdade, presente na esfera pública insere um não estar sujeito àquelas necessidades presentes na família (esfera privada).

Com a ocupação proveniente da posse do encargo de suprir as necessidades da família, o *pater* adquire poder. Porém, esse poder, atribuído com a incumbência de prover as necessidades mantendo assim a união e o bem comum no interior da família, conduz muitas vezes a um individualismo e, consequentemente, a uma perda da liberdade, já que a liberdade só se concretiza na manutenção da igualdade. Neste estado de coisas, para adquirir um modelo político torna-se necessário impedir, num primeiro momento, e romper e/ou superar a estrutura familiar na vida pública. Esse impedimento, rompimento e superação requer uma extrema coragem (que se traduz em virtude política), pois o processo de passagem

da sociedade do interior da vida familiar para a exterioridade da esfera pública, marcado pela “ascensão da administração caseira, de suas atividades, seus problemas e recursos organizacionais”, não apenas dilui a antiga divisão entre o público (político) e o privado (família), como altera “o significado dos dois termos e a sua importância para a vida do indivíduo e do cidadão, a ponto de torná-los quase irreconhecíveis” (ARENDT, 2001, p. 47). A coisa pública (*res publica*) existe entre aqueles que a possuem em comum através da ação política coletivamente gerada. Em outras palavras, a política democrática do sujeito e/ou a coletividade democrática dependem da esfera pública, pois a “prática política” constitui um contexto político com inúmeros agentes atuando no amadurecimento das concepções e dos processos de decisão sobre os rumos da coisa pública. Fecha parênteses.

Assim, quando Melucci (1997a) argumenta não ser possível num sistema diferenciado (1) transferir modelos de ação que valem de um âmbito familiar para outro âmbito da vida como cidadão, busca justificar que a variabilidade (2) se refere à velocidade e frequência de mudanças e transferências de modelos de ação, que vale para um tempo, mas não vale para outro, pois o sistema também se modifica. A primeira noção, refere-se à diferenciação de espaço, do âmbito da experiência e a segunda, refere-se à diferenciação dos tempos da experiência. Já o processo de excedência cultural (3) refere-se ao alargamento das possibilidades de ação que ultrapassam a capacidade efetiva de ação dos sujeitos, tornando o sistema complexo, pois dispõem aos atores uma quantidade de possibilidades e ações em potencial.

Estas possibilidades excedem continuamente a capacidade efetiva de ação, inserindo desta maneira a incerteza frente à necessidade continua de realizar escolhas. Ao tomar decisões e escolher entre as diversas alternativas de ações pode-se reduzir a incerteza, mas nos sistemas complexos as “relações entre incertezas, escolhas e decisões são relações permanentes, quase circulares”. Cada decisão tomada gera uma nova incerteza, pois modifica o próprio campo existente e precedente. Decidir uma ação para reduzir a incerteza gera um novo campo produtor de incertezas. Cria-se um paradoxo no qual a escolha e a decisão comumente associadas à ideia de liberdade e de autonomia, torna-se uma necessidade “à qual todos nós somos submetidos, porque sabemos que não escolher, não decisão, é uma escolha. Então somos continuamente levados a decidir. A escolha e a decisão

se tornam um destino e uma necessidade social permanente” (MELUCCI, 1997a, p. 23).

Alberto Melucci concede uma entrevista a Maria Lúcia Carvalho da Silva, do Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social da PUC/SP sobre sociedade complexa, identidade e ação coletiva. Defende a participação como ação democrática ao garantir os direitos já existentes ou exigir novos direitos em sociedades cada vez mais diferenciadas e mutáveis. Por seu caráter aberto e *condiviso* (compartilhado), o espaço público passa a representar a arena na qual as questões da convivência e seus dilemas fundamentais se tornam visíveis. Ao definir direitos e espaços públicos, a ação coletiva e os movimentos sociais modelam a democracia ao dar voz àqueles que, continuamente, correm o risco de “não ser ouvido e de não ter a palavra”. Assim, a democracia não é assegurada automaticamente, mas através do exercício da ação democrática – instrumento para alargar ou redefinir a própria democracia (MELUCCI, 1997b, pp. 39-40). Assim, a vida social é marcada por um caráter de produto de ações e relações, com o recurso da informação adquirindo importância fundamental para fazer funcionar sistemas complexos caracterizados pela incerteza. Ao produzir informações, reduz-se incertezas com as decisões modificando continuamente as informações disponíveis.

Considerando as premissas anteriores, argumenta-se que as estruturas e ações sociais são inscritas no espaço urbano e ao modificarem este espaço modificam-se a si mesmas, ao ponto de se confundirem, pois se considera distâncias sociais e distâncias espaciais como processos de distinção e oportunidades simbólicas e materiais. E compreender as experiências dos movimentos sociais no processo de planejamento urbano e a consequente alocação diferenciada de infraestrutura e de equipamentos de uso coletivo, exige evidenciar muitas vezes uma “agenda submersa”. Esta, segundo Acselrad (2002) associa-se à noção de injustiça ambiental e está subjacente a um “quadro analítico submerso” de inúmeras lutas sociais por justiça em movimentos sociais historicamente surgido nos Estados Unidos nos anos 1980.

O movimento de justiça ambiental estadunidense constitui-se a partir de uma articulação criativa entre lutas de caráter social, territorial, ambiental e de direitos civis. A partir do final dos anos 1960, redefine-se em termos “ambientais” um conjunto de embates contra as condições inadequadas de saneamento, de

contaminação química dos locais de moradia e trabalho e disposição indevida de lixo tóxico e/ou perigoso. A articulação deste movimento busca a partir da “noção de equidade geográfica”, compreender e questionar a configuração espacial e local de comunidades próximas a fontes de degradação socioambiental com usos indesejáveis do solo como depósito de lixo, incineradores, estações de tratamento de esgoto, refinarias etc. (ACSELRAD, 2002).

A partir dos anos 1970, preocupados com saúde ocupacional, sindicatos, grupos ambientalistas e organizações de minorias étnicas articulam-se e elaboram pautas sobre o que entendem por “questões ambientais urbanas” e apontam uma distribuição espacialmente desigual segundo o perfil socioeconômico de parcela da população a ela mais exposta, sem, no entanto, que se consiga a partir das evidências reunidas mudar a agenda pública. Entretanto, as lutas sociais contestam a legitimidade destas injustiças sociais e, ao permitir ver/perceber o “não percebido”, torna-se “produção simbólica pré-figurativa” (ACSELRAD, 2000). Entretanto, mesmo não conseguindo num primeiro momento mudar a agenda pública, os movimentos sociais que resistem a determinadas configurações espaciais dificultam uma rentabilização esperada dos capitais ao reduzir a liberdade de escolha local e o índice de mobilidade de seus componentes técnicos. “As lutas por justiça ambiental mostram, neste contexto, toda a sua potência como barreira organizada a este instrumento de subordinação política próprio à acumulação em sua forma flexível – a mobilidade espacial dos capitais”. Evidencia-se assim, a recusa em aceitar o “mercado” como instrumento de superação da desigualdade e da possível promoção de princípios em busca de justiça socioambiental (ACSELRAD, 2002, p. 57).

No contexto desta recusa em aceitar o “mercado” como determinante da configuração socioespacial, os movimentos socioambientais analisam sua realidade social, e a partir de diagnósticos constroem propostas como ações coletivas em rede ao resistir à exclusão social. Desenvolvem o chamado *empowerment* de atores da sociedade civil, constroem “representações simbólicas afirmativas por meio de discursos e práticas. [...]”. Ao realizar essas ações, projetam em seus participantes sentimentos de pertencimento social. Aqueles que eram excluídos passam a se sentir incluídos em algum tipo de ação de um grupo ativo” (GOHN, 2011, pp. 336). Estas ações adotam diferentes frentes como denúncia, pressão direta a partir de mobilizações, marchas, concentrações, passeatas, distúrbios à ordem constituída e

atos de desobediência civil, negociações, internet, redes sociais, etc., exercitando o que Jürgen Habermas considera como “agir comunicativo”. Em “Consciência moral e agir comunicativo”, Habermas apresenta este agir como um processo dialético no qual o ator é o iniciador que domina as situações por meio de ações atribuídas, como também o produto das tradições e grupos ao qual pertence e processos de socialização nos quais se desenvolve (HABERMAS, 1989). A criação, desenvolvimento e propagação de novos saberes são produtos deste agir comunicativo.

4.2.1. Movimentos Sociais no Brasil

Ao apresentar uma retrospectiva histórica sobre as experiências dos movimentos sociais na gestão pública no Brasil, Maria do Rosário Silva expõe que os canais de participação via movimentos sociais se justificam ao estabelecer uma relação de oposição às ações do poder governamental, por seu distanciamento e desconhecimento das necessidades da população. Interpretando Evelina Dagnino, em *Os movimentos sociais e a emergência de uma nova cidadania*, a autora afirma que este enfrentamento busca viabilizar canais efetivos de exercícios da democracia articulada a uma nova concepção de cidadania. Nova na busca por ir além do conceito liberal que preconiza acesso, inclusão e pertencimento ao sistema político, pois almeja “conquistar o direito de participar efetivamente da própria definição desse sistema”, isto é, ter o direito de definir onde e como ser incluído (SILVA, 1997, p. 65).

No contexto deste resgate histórico, Ana Maria Doimo (1995), em seu artigo *A vez e a voz do popular*, estabelece três matrizes interpretativas para as ações dos movimentos sociais. A primeira, *inflexão estrutural-autonomista*, parte da premissa de que as contradições inerentes ao modo de produção capitalista geram os conflitos urbanos e autonomia quanto à capacidade de organização frente a uma política autoritária. A segunda, *cultural-autonomista*, parte da pluralidade dos sujeitos sociais e de seus novos significados estabelecidos a partir de sua própria existência e a terceira denominada *ênfase institucional*, estabelece premissas sobre o desenvolvimento das relações entre os movimentos sociais e o Estado, que

dependendo da abordagem e dos interesses dispostos e defendidos por este, pode ser interpretado como parceiro, interlocutor ou não.

Ao interpretar as premissas da matriz *cultural-autonomista*, Sader (2010) ao analisar as lutas dos trabalhadores na cidade de São Paulo entre as décadas de 1970 e 1980 apresenta a emergência de um novo sujeito social gerado pelos movimentos sociais populares do período; um sujeito social coletivo que se organiza e vai à luta visando a defesa de seus interesses e reivindicando direitos, rompendo assim com as tradicionais formas de tutela pelos movimentos sociais de então com ações baseadas na troca de favores.

Por sua vez, Maria Gohn (2011) observa que neste período surge os antecedentes dos movimentos sociais atuais, período por ela denominado como “a era movimentista”. Tanto no Brasil, quanto na América Latina, o fim da década de 1970 e parte dos anos 1980 vivenciam o fortalecimento de movimentos sociais alicerçados numa articulação de grupos de oposição aos regimes militares, tendo como bases movimentos de base cristão, por exemplo as CEB’s (Comunidades Eclesiais de Base). Passados os anos 1980 e ao longo dos 1990 observa-se uma transformação do cenário sociopolítico, com marcante declínio das manifestações de rua que até então conferem visibilidade aos movimentos populares urbanos. Gohn (2011) comenta ainda que alguns analistas atribuem este fato à perda do inimigo comum – os regimes militares. De qualquer forma, a autora expõe que os movimentos sociais contribuem decisivamente, via demandas e pressões organizadas, para a consolidação de direitos sociais inscritos na Constituição Federal de 1988 e leis correlatas, dentre as quais, para fins de política urbana, o Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257), promulgado somente em 2001.

Os anos 1990 presenciam outras formas de organização popular como os Fóruns Nacionais de Luta pela Moradia, pela Reforma Urbana, Fórum Nacional de Participação Popular, etc. Estes fóruns estabelecem a prática de encontros nacionais em larga escala, realizando diagnósticos, definindo metas e objetivos para os problemas sociais. Gohn (2011) cita o exemplo dos grupos de mulheres que se organizam em função de sua atuação política, estabelecendo frentes de lutas contra as discriminações. Neste contexto, ganha força o movimento dos homossexuais, com atos, passeatas, protestos, marchas anuais, etc. Ocorre o fortalecimento do movimento de afrodescendentes, que evolui de movimento de manifestações

culturais, para um movimento de construção de identidade e resistência contra qualquer tipo de discriminação racial.

Observa-se ainda nestes anos 1990, o fortalecimento dos movimentos da causa indígena que passam a lutar pela demarcação de suas terras e venda de seus produtos a preços justos e competitivos. Há ainda o movimento dos funcionários públicos, principalmente das áreas da educação e saúde, que se organizam em associações e sindicatos resistindo às reformas governamentais que via de regra diminuem significativamente os direitos sociais. Há ainda o movimento ecológico, dos quais originam diversas organizações não-governamentais em defesa do meio ambiente, do planeta e das gerações futuras.

Em São Paulo, fortalece-se os movimentos de moradia na região central da cidade; movimentos que incorporam em suas lutas e resistências a aquisição da moradia, mas também o direito de morar na região central. Toma corpo movimentos como Unificação das Lutas de Cortiços (1988), Fórum dos Cortiços (1997), Movimento de Moradia do Centro (1998), Movimento dos Sem Teto do Centro (2000) e outros movimentos que passam a organizar ocupações em prédios públicos e privados na região do centro tradicional, pressionando a demarcação de programas habitacionais direcionados à região (PEZOTI, 2012, pp. 94-5).

A partir dos anos 2000 torna-se possível reconhecer reformas de descentralização de operações de atendimento na área social promovidas pelo Estado; são criados e institucionalizados canais de mediações, novos programas sociais e formas de atendimento às demandas sociais. Segundo Gohn (2011, p. 344), se por um lado isto significa uma vitória considerando as demandas sociais reconhecidas como direito e, conseqüentemente, inscrevendo-as em práticas de gestão pública, por outro, a forma de sua implementação, ancoradas no “pragmatismo tecnocrático”, passa a conferir um caráter fiscalizatório, com os movimentos sociais e suas demandas sendo “partícipes de redes clientelistas, e não de controle social de fato”.

Relacionando estas premissas ao desenvolvimento do planejamento urbano, a ação dos movimentos sociais torna-se um instrumento que ora corrobora, ora exige do poder público soluções para questões relacionadas à maneira como se direciona este planejamento frente a ações do capital imobiliário e suas influências. Segundo as considerações de Candido Malta em seu livro *Reinvente seu bairro*:

caminhos para você participar do planejamento de sua cidade, apesar da existência do Estatuto da Cidade enquanto legislação urbana no nível federal, “cabe a nós cidadãos contribuir para que, nos níveis municipal e estadual, o planejamento urbano, traduzido no Plano Diretor e leis correlatas de regulação urbanística, sejam normas estabelecidas para o nosso bem e não dos especuladores imobiliários” (CAMPOS FILHO, 2003, p. 10). Um dos objetivos desta participação é voltar-se à compreensão da intensidade de usos previstas no zoneamento em coerência com um sistema de transporte existente ou a ser construído, previsto pelo planejamento. A ação participativa deve acompanhar a prática legislativa urbana para que não sejam permitidas certas práticas edilícias sobrecarregando a infraestrutura urbana existente. Deve permear o tecido urbano, desde a rua onde mora e o nível de tranquilidade atual, e suas transformações, até serviços relacionados à educação, saúde, comércio local, etc. (CAMPOS FILHO, 2003, p. 27).

Autores como Ermínia Maricato e Flavio Villaça também defendem a necessidade da atuação civil no acompanhamento de formulação de políticas públicas urbanas. Maricato (1996) chega a lamentar a confusão existente entre a concepção do que vem a ser “público” e “privado”, o que acaba por influenciar, em determinado momento, a própria compreensão da natureza e do papel do Estado. Para a autora, a confusão está no ato, e até mesmo na prática que se torna um hábito, do *favor*, presente na negação da universalidade dos direitos, da cidadania e dignidade das pessoas. A confusão entre a “coisa pública” e os “negócios privados” ecoa na dificuldade de abstração do Estado por diferentes setores da sociedade que acabam submetendo-se a, e reproduzindo relações pessoais em busca de favor e privilégios (MARICATO, 1996, p. 14). Busca por “favor” e “privilégios” nas relações entre o capital imobiliário e o Estado como fora apresentado na intenção de obter renda fundiária urbana no processo de aprovação do instrumento jurídico da concessão urbanística no Projeto Nova Luz.

Flávio Villaça critica a maneira histórica como se desenvolve o planejamento urbano no Brasil a partir da articulação da estrutura territorial a outras não territoriais, como a econômica, a política e a ideológica, organizadas em base e superestrutura, o que remete às premissas do materialismo histórico, expostas nos capítulos 1 e 3. Argumenta em prol do exercício da cidadania e da superação da espoliação dos interesses coletivos, pois acredita que a credibilidade e o conteúdo dos planos

diretores enquanto instrumento do planejamento urbano estão ligados “aos avanços da consciência de classe, da organização do poder político das classes populares” (VILLAÇA, 2010, p. 241). Considera que a segregação é um instrumento de dominação através do espaço urbano, tratando-se “de um caso de efeito do espaço sobre o social”, pois esse espaço produzido é, ele próprio, social e só o social pode constranger ou condicionar o social (VILLAÇA, 2001, p. 360).

Essas preocupações se justificam ao constatar ações e decisões do poder público influenciados por grupos pertencentes à lógica de obtenção de renda fundiária urbana que, ao impor seus interesses sobre uma maioria, limita o exercício da responsabilidade social com relação ao que é de direito comum inerente ao direito à cidade. Direito que se manifesta, segundo Henri Lefebvre (1991, p. 135) como forma superior dos direitos, pois é o direito à liberdade, direito à individualização na socialização, direito ao habitat e ao habitar, direito à obra, à atividade participante e o direito à apropriação, que para este autor é bem distinto do direito à propriedade e estão implicados no direito à cidade.

Neste aspecto, os argumentos de Lefebvre encontram os argumentos de David Harvey (1980, p. 79) referentes à essencialidade em formular e tomar decisões “políticas sábias” mesmo quando motivado por objetivos sociais; deve-se buscar uma elaboração justa destas políticas e prever suas implicações a partir de um amplo acompanhamento interdisciplinar sobre o processo social e os aspectos da produção deste espaço urbano. Reitera-se que as políticas públicas envolvem preferências, escolhas, decisões e apresentam uma dimensão conflitiva de interesses numa sociedade alicerçada nas lutas de classes e segmentadas por elementos definidores de identidades e interesses, o que remete sua discussão para os mecanismos individuais e coletivos que envolvem sua formação. Mas, o tipo de atuação nas políticas a partir de universos sociais já conhecidos deixam de lado realidades pouco estudadas e/ou ignoradas e ignoram também o poder, ou sua ausência, daqueles para quem as políticas públicas devem ser direcionadas.

Todavia, constata-se com certa facilidade a elaboração e aplicação de políticas liberais desreguladoras e uma consequente redução das intervenções e investimentos públicos naquilo que é realmente público, pois a busca incessante pela mais-valia urbana consolida-se como principal critério urbanístico contribuindo para a afirmação da lógica de obtenção de renda fundiária urbana a partir da

(re)produção do espaço urbano. Instaura-se um desenvolvimento urbano que, impulsionado por poderes ou forças atuantes no poder público, conduzem à investimentos urbanos de interesses e “decisões privadas” motivadas pelo lucro, marcando a evolução da cidade e a paisagem urbana por “intervenções fragmentárias e desconexas” (MATTOS, 2004, pp. 169-170). O poder público assume papel de interlocutor no processo de (re)produção do espaço urbano e configura o acesso à terra de maneira socialmente desigual quanto à localização no espaço intra-urbano, definindo o tipo de ocupação e apropriação em função de concessões a grupos privados.

Outro agravante se refere ao âmbito demasiadamente “judicistas e institucionais” da ocorrência das conquistas dos movimentos sociais urbanos. Apesar da conquista de espaços participativos, a capacidade de efetiva democratização das tomadas de decisão é desacreditada. Mesmo com a conquista no campo institucional, vide Estatuto da Cidade, sua aplicação ainda constitui uma perspectiva distante. Um exemplo significativo é o Plano Diretor Participativo. Um instrumento previsto no Estatuto e que figura como um fomentador da função social da cidade é considerado por Ermínia Maricato como ineficaz e até mesmo instrumentalizado pelos interesses da especulação imobiliária, atuando muitas vezes no plano do discurso, de maneira genérica e distante das demandas sociais (MARICATO, 2011). Para esta autora é preciso observar atentamente a natureza desse poder municipal e suas relações com a especulação imobiliária (“nem sempre se trata de capital, mas sim de patrimônio mesmo”), uma de suas maiores forças. Entretanto, a implementação do Plano tende a reproduzir uma tradição na política nacional: o que favorece alguns é realizado, o que contraria é ignorado; os esquecidos continuam esquecidos, “caso não estejam lá para ressaltar suas necessidades, sem a ilusão de desenhar a cidade de todos ou a cidade dos nossos sonhos” (MARICATO, 2007).

Seguindo por este viés crítico, Klára Kaiser Mori também critica a esfera de atuação político-social “alheia e equidistante dos processos do mercado e do Estado”, e nesse contexto, a categoria ou a crença na “sociedade civil” não se sustenta, haja vista, a relação capitalista basear-se numa relação antagônica entre Estado e mercado. Para esta autora, é no interior desta relação antagônica que os processos sociais devem tomar forma e as “lutas políticas por sua transformação

podem e devem ser travadas”. Soma-se a isso, a dominação extra econômica e a permanência das relações de favor. “Frente a isso, a proposta de se passar a regular a ação do Estado brasileiro, conforme o jargão usual, pelos *setores organizados da sociedade civil* (sejam eles sociedade de bairro, clubes de mães, minorias étnicas, ONGs ou outros) visivelmente em nada muda a *forma* vigente da atuação estatal”. A sujeição das ações estatais a pressões localizadas e particulares limita uma articulação destas ações em políticas estatais internamente consistente (MORI, 2010, p. 69).

Uma aparente abertura democrática é um verniz sobre a intenção não declarada de apropriação de espaços adicionais “na condução do processo econômico-social pelos mesmos grupos de interesse nacionais e estrangeiros, cujos projetos sempre se ligaram ao enfraquecimento ou mesmo à eliminação de uma estrutura formal de seu controle pelo Estado brasileiro” (MORI, 2010, pp. 70-1). E considerando o peso histórico de formas de “dominação extraeconômica” e exclusão da população de condições mínimas de cidadania reforça-se as relações de favor, como também a certeza de que propostas de inclusão das organizações da sociedade civil no controle dos diversos projetos para atender suas demandas, não se traduz em adequação desses mesmos projetos aos seus interesses mais básicos.

4.3. As artes do fazer

Nilton Torres ao analisar as relações entre governamentalidade e o planejamento urbano apresenta a tese de que o planejamento é uma estratégia de governo com o objetivo de controlar a conduta da população. Interpreta considerações sobre o poder em autores como o filósofo francês Michel de Foucault, “Microfísica do Poder”, o teórico e cientista político argentino Ernesto Laclau em colaboração com a também teórica e cientista política, a belga Chantal Mouffe, “Hegemony and Socialist Strategy. Towards a Radical Democratic Politics” e o educador gaúcho Alfredo Veiga-Neto, “Governo ou governo”, dentre outros, que fundamentam as noções de estado e de governo em sociedades contemporâneas.

Em posse das considerações destes autores, Nilton Torres observa que o poder não é “algo concreto, objetivado que possa ser possuído como uma propriedade, mas é uma relação social que se estabelece entre indivíduos, e se constitui na forma teias ou redes de relações através do meio social”. As redes promovem uma interação entre os agentes sociais e uma articulação entre controle das consciências e conduta dos indivíduos. No entanto, ressalta que nestas redes o indivíduo é objeto, mas também sujeito das relações de poder. E no contexto democrático, ter autonomia individual não só não se contrapõe ao poder político, como “é o fundamento para o seu exercício, na medida em que os indivíduos não são apenas objetos do poder, mas se constituem como sujeitos deste poder” (TORRES, 2014, p. 01).

Em suas análises, considera o poder político como um tipo de poder relacionado e centralizado no Estado que, por sua vez, o reproduz ao exercê-lo objetivando influenciar as ações das demais esferas da sociedade. Baseando-se nas considerações de Michel de Foucault, Ernesto Laclau e Chantal Mouffe, Para Torres (2014) a ação do Estado analisada enquanto estratégia de governo⁶⁰, ocorre através de diversas instituições que compõem as esferas pública e privada da governança, mais precisamente, estratégias de governo mediante práticas de planejamento e de gestão urbana.

Resgatando considerações de Michael de Foucault, “O sujeito e o poder”, Torres (2014) argumenta que o termo governo constitui-se a partir de uma matriz historicamente articulada entre estratégias e manobras de agentes de governança ao manipular crenças e condutas para dirigir as pessoas a certas direções. Ao agir sobre as percepções, interesses e compreensões destas sobre o mundo, concretamente condicionam seus comportamentos, condutas e formas de organizar o espaço físico, tornando-se assim ações de poder hegemônicas.

⁶⁰ Por governo, entende-se o conjunto de ações de poder que objetivam conduzir e/ou governar a própria conduta e/ou a conduta dos outros, isto é, conjunto de ações que objetivam estruturar o campo de ação dos outros. Neste contexto, ao invés do conceito de governo que diz respeito às instâncias centralizadoras do Estado, utiliza-se a termo “*governo*” para designar todo o conjunto das ações – dispersadas, disseminadas e microfísicas do poder – que objetivam conduzir ou estruturar as ações. Nesse caso, então, governo pode ser grafado com inicial maiúscula – Governo (Municipal, Federal, Estadual, Provincial etc.) –, referindo-se à instância pública do Estado que centraliza ou toma para si a caução da ação de governar” (VEIGA-NETO, 2005 apud TORRES, 2014).

Entretanto, se se considera o Estado como uma estrutura constituída pelos mesmos processos históricos que constituem a sociedade, não deve ser compreendido como uma estrutura hegemônica e nem delegado a ele o papel de “estrutura central, única e privilegiada dentro da sociedade” ao exercer funções estruturais de reprodução social e econômica, pois é um produto das relações de produção e reprodução dentro desta mesma sociedade que o gera e nutre. E interpretando argumentos de Alfredo Veiga-Neto, crítico dos estudos foucaultianos, em seu artigo, “Governo ou governoamento”, Torres (2014) apresenta a ideia de governamentalidade como práticas de governo transformando a população em seu objeto, tendo a economia, seu mais importante saber, como instrumento de influência de comportamentos e a prerrogativa moral do uso da violência como dispositivos de segurança para manter a ordem estabelecida (*status quo*).

Analisando Foucault, “Microfísica do Poder”, considera que de certa forma, a ideia de governamentalidade constitui historicamente a formação do poder a partir de sua materialização em mecanismo estruturado por instituições, estratégias e táticas de ação, constituindo uma forma de poder moderna e hegemônica de governo. Esta formação baseia-se também na constituição de aparelhos de governo com saberes especializados e pelo processo histórico que governamentaliza o Estado a partir da racionalização das práticas políticas e de governo, tornando-se o principal mecanismo de mudanças da história moderna. Avança seus argumentos ao questionar que se o Estado não é um dado concreto *a priori*, mas uma constituição histórica e contingente de políticas implementadas através de instituições governamentais, por que age como se fosse uma força política coerente? E como múltiplas instituições e processos desconexos se articulam para constituir este mesmo Estado? (TORRES, 2014)

Uma interpretação é dada a partir da problemática do governo que se utiliza do Estado como um instrumento para balizar as relações de poder em sociedade. A isto, Foucault na “Microfísica do Poder”, chama de governamentalização. Ressalta-se que no contexto da governamentalidade o Estado não representa a superestrutura da sociedade, é apenas mais um produto de um complexo sistema de regulação e poder, que resulta do processo de governo.

Pensar o Estado como parte de uma rede de relações de governança não significa considerá-lo uma categoria de análise secundária, mas pelo contrário, o estado é um instrumento estratégico por sustentar a

diferenciação entre as esferas pública e privada, por subsidiar a ideia de nação e dar suporte à criação de limites (territoriais) de soberania. Além disso, o Estado é o instrumento que determina as condições de acesso aos bens e recursos públicos. Por isso, ademais de instrumento, o Estado é visto como um campo estratégico – o lócus onde são definidas as diretrizes do macro governo social e onde são tomadas as decisões que vão privilegiar certos atores e excluir outros. Esta é a chamada *seletividade estratégica* do Estado (TORRES, 2014, p. 05).

O Estado apresenta seu caráter contingencial/relacional/temporário dos planos estatais – mas o Estado não é mero instrumento, ele atua no campo da estratégia e como tal é definidor dos rumos da sociedade. E a partir da acumulação e/ou utilização de tecnologia que permite ao capital fazer valer seu poder de decisão no processo de produção material, transmite um caráter alienante e excludente em sua relação com o desenvolvimento do planejamento estratégico urbano, como exposto no capítulo 01. Interpretando Foucault, Torres (2014) denomina isso “seletividade estratégica”.

Este processo se concretiza e se mantém a partir de uma microfísica de um poder racionalizado que dependendo do âmbito de suas operações e circuitos em que se insere, apresenta-se em várias faces e expressões sob a forma de conhecimentos especializados, tais como pedagógico, judiciário, policial, familiar etc. No entanto, “mesmo que nas relações de poder contemporâneas o Estado tenha se tornado a instância mais visível, elas não derivam exclusivamente dele, mas, ao contrário, distribuem-se microscopicamente e ‘se enraízam no conjunto da rede social’.” (FOUCAULT, *Nascimento da Biopolítica* apud TORRES, 2014, p. 07). Por seu caráter microscópico, o poder se torna quase invisível, tornando-se ainda mais efetivo, isto é, efetivo a partir desta microfísica do poder.

Neste contexto microscópico, as atuais formas modernas de governo tem como elemento determinante da governança a associação entre “autoridades ‘políticas’ e projetos, planos e práticas das autoridades de saber (econômico, legal, espiritual, médico, técnico, etc.), com o objetivo de administrar a vida coletiva (dos outros), tomando como base concepções sobre o que é bom, saudável, virtuoso, eficiente ou lucrativo” (TORRES, 2014, pp. 09). No entanto, no processo de governo o Estado é concebido como um efeito e instrumento das estratégias deste governo; efeito, pois não pode ser reduzido a um ator único, com existência anterior à ação política. Mas deve ser analisado a partir de sua

compreensão enquanto produto de práticas institucionais conflitantes e contraditórias. Referente às políticas urbanas e as intervenções no espaço urbano, o Estado é utilizado como um instrumento enquanto espaço de ações estratégicas, servindo para “estabelecer fronteiras e distinguir o interno do externo e entre o que é o Estado e o que não é” (TORRES, 2014, p. 17).

Em outro artigo, “Planejamento numa sociedade em rede”, Nilton Ricoy Torres defende a emergência de um novo planejamento como alternativa ao planejamento tradicional que quer se manter numa realidade contemporânea marcada por mudanças contínuas e fluxos cada vez mais rápidos de transformação das estruturas tecnológicas e produtivas da sociedade, impondo profundamente mudanças e recompondo continuamente todo tecido social. Este contexto sociopolítico é marcado por uma ausência quase que sistemática do Estado, por uma descrença na intencionalidade de ação das estruturas institucionais do poder público e, agravando ainda mais a sensação de abandono vivenciada pela parcela mais vulnerável da sociedade, marcado por sistemáticas e persistentes realidades caracterizadas pela existência de privacidades e carências crônicas; as redes informais de planejamento “formadas por setores sociais organizados da sociedade civil” vão constituir uma resposta a essa realidade. Estas redes informais podem ser interpretadas como estruturas temporárias, não formais e sem vínculos institucionais mobilizadas em torno de ações concretas em busca de enfrentar um problema específico (TORRES, 2009, p. 572).

Estas redes informais constitui um exemplo de tática frente à complexidade da estratégica, por não apresentar diretrizes ou políticas formuladas externamente ao contexto da ação, pois como expõe este autor, o plano de intervenção se desenvolve ao longo do processo de planejamento pelos atuais participantes no próprio lócus da ação, intencionando agregar capacidade de seus participantes mediante valor, poder, conhecimento e informação, o que constitui uma esfera de abertura e colaboração constante de novos participantes.

Questionando a validade e a atualidade de uma abordagem de planejamento baseada na racionalidade técnica-instrumental e seu controle social através de cálculos técnico-rationais e instrumentos técnicos e científicos, Torres (2009) interpretando os argumentos de Habermas, dentre os quais os apresentados em

“*Toward a rational society*”, apresenta a possibilidade de uma abordagem simbólico-comunicativa que busca o entendimento pela via da comunicação e do diálogo.

Na abordagem da racionalidade técnica-instrumental questões de valor e significado não integram a racionalização do planejamento. O que importa é o enfoque “meio-fins” no qual o que interessa é buscar a “melhor solução” através de uma proposta racional e uso “eficiente” de uma forma de ação racional politicamente neutra e isenta de valor moral, justiça ou do significado de ética. Se eficiente e/ou adequado implicam em menor custo para obtenção do benefício, legitima-se assim qualquer ação desde que se atinja um custo mínimo. Contudo, por detrás destas proposições isentas e/ou neutras, e seus sofisticados modelos técnico-instrumentais, há interesses de grupos específicos.

Já na abordagem simbólico-comunicativa, observa-se atentamente uma razão sensível que se desenvolve da capacidade de interação, de fala e de entendimento mútuo dos agentes sociais. Pauta-se principalmente na interação social e política proveniente da comunicação e vivência cotidiana. Deste modo, normativas ou valores se constituem no próprio processo de racionalização do planejamento. Não descarta questões sobre o discurso e os significados imanentes do contexto destas interações sociais e nem mesmo questões sobre “quem age, no interesse de quem, em que contexto, fazendo que tipo de escolhas, e em que condições e limitações, sujeitos a quais regras e normas (FORESTER, *Planning in face of power* [1989] apud TORRES, 2009, pp. 575-6).

No planejamento urbano baseado na abordagem da racionalidade técnica-instrumental a participação popular na concepção dos planejadores torna-se muitas vezes ambígua, pois ora surge como participação do cidadão comum, ora como participação de grupos organizados e/ou instituições da sociedade civil. Por se subdividir em temas estratégico-estruturais de um lado e em questões locais de outro, a participação na abordagem da racionalidade técnica-instrumental torna-se uma questão de decisão discricionária. “Ao convidar seletivamente pessoas para participar, os planejadores arbitraram o processo de participação em conformidade com suas conveniências”. Neste contexto, a racionalidade técnica-instrumental acaba desenvolvendo certa precedência sobre outros processos de deliberação conduzindo a atenção dos participantes para “o que importa”. Mormente, nas audiências públicas com a participação da população, observa-se uma agenda

previamente definida com discussões restritas a tópicos pré-selecionados, gerando muitas vezes uma falsa ideia de participação democrática, pois os debates e discussões se restringem a tópicos pré-selecionados. “Qualquer pessoa pode discutir e debater democraticamente, concordar ou discordar, mas sempre circunscrito aos temas da ‘agenda” (Forester, *Planning in face of power* [1989] apud TORRES, 2009, p. 579).

É preciso superar a base desta moralidade, que em alguns casos, se torna uma moral gregária enquanto manifestação da busca por preservar o *status quo*. Mas não se trata de atitude puramente niilista, isto é, a negação pela negação, pois posteriormente, após sua negação, busca-se avançar e/ou evoluir para uma concepção de Estado participativo efetivo e suas ações em busca da alteridade em sociedade. Em outros termos, antes de ser considerado como puro niilismo o próprio ato e/ou tática de resistência é válido enquanto manifestação de negação para romper com a moral gregária e, desta forma, não se tornar ela mesma parte desta moral gregária. Analisando o desenvolvimento de táticas de resistências, Michel de Certeau em sua obra “A invenção do cotidiano” acredita que as relações, sempre sociais, determinam os termos do espaço vivenciado; e em cada individualidade atua uma pluralidade incoerente, e também contraditória destas relações a partir das quais o cotidiano se constitui em infinitas maneiras. Um exemplo é a lógica de reprodução do capital imobiliário e sua influência nas decisões do poder público a partir de uma “estratégia de movimento fora do campo de visão” dos comerciantes e moradores na área do Projeto Nova Luz, que por sua vez busca estabelecer táticas enquanto ação de resistência aos moldes com os quais o Projeto é formatado.

Por estratégia compreende-se o cálculo das relações de forças possíveis no momento em que o portador desta força (de querer e poder) admite, a título de hipótese, estabelecer um lugar circunscrito como uma vitória deste mesmo lugar sobre o tempo, tornando-se assim, a base para a gestão de suas relações com uma exterioridade distinta. Contrariamente, tática é um cálculo que não pode contar com esta base e, portanto, não pode contar com uma fronteira que distingue o outro como exterioridade visível, onde a percepção de lugar é também lugar do outro. Não dispõe da base onde pode analisar proveitos, preparar expansões e assegurar uma independência em face das circunstâncias.

A tática torna-se um movimento dentro do campo de visão do capital imobiliário e no espaço por ele controlado. Analisá-las e estabelece-las representa uma vigilância e observação de possíveis falhas que as conjunturas particulares vão abrindo na vigilância do poder instaurado pelo estrategista deste mesmo capital imobiliário. A tática depende do tempo e deve jogar constantemente com os acontecimentos para transformá-los em ocasiões. É a possibilidade do enfraquecido e deve tirar partido de forças que lhe são estranhas. “Essas táticas manifestam igualmente a que ponto a inteligência é indissociável dos combates e dos prazeres cotidianos que articula, ao passo que as estratégias escondem sob cálculos objetivos a sua relação com o poder que os sustenta, guardado pelo lugar próprio ou pela instituição”. (CERTEAU, 1994, pp. 46-7, grifo nosso).

A tática não diz respeito somente aos processos efetivos dos meios de produção, mas também questiona o lugar, o estatuto dos movimentos sociais enquanto sujeitos coletivos nos sistemas técnicos, e este “estar aí” enquanto diminuição do investimento de si no ambiente à medida de sua expansão tecnocrática. “Cada vez mais coagido e sempre menos envolvido por esses amplos enquadramentos, o indivíduo se destaca deles sem poder escapar-lhes, e só lhe resta a astúcia no relacionamento com eles, ‘dar golpes’” (CERTEAU, 1994, p. 52, grifo nosso). A astúcia enquanto instrumento da tática conduz à pluralidade e à criatividade, pois “sem sair do lugar onde tem que viver e que lhe impõe uma lei [...] por uma arte de intermediação ele tira daí efeitos imprevistos” (CERTEAU, 1994, p. 93). Portanto, a astúcia na tática simboliza a ação que com o mínimo de força visa obter o máximo de efeito. É neste sentido que se almeja interpretar o desenvolvimento de táticas de resistências frente a estratégias presentes na aprovação do instrumento jurídico da concessão urbanística e sua aplicação no Projeto Nova Luz⁶¹.

4.3.1. As artes do fazer: táticas de resistências ao Projeto Nova Luz

Nos pronunciamentos na primeira audiência pública para aprovação da concessão urbanística, janeiro de 2009, um dos vereadores presentes, Jamil Murad (PCdoB), questiona no projeto de lei nº 87/2009 a não existência de instrumentos

⁶¹ Concernente às audiências públicas ocorridas na Câmara Municipal de São Paulo, as informações sem indicação bibliográfica são extraídas das notas taquigráficas da audiência pública (14/01/2011) na Câmara Municipal de São Paulo (CÂMARA, 2009 apud SOUZA, 2011).

concretos de fiscalização por parte do poder público frente à aplicação da concessão urbanística. Denúncia a intencionalidade em dotar de liberdades o capital imobiliário presente na figura do grande empresariado para fazer o que quiser, sem que se busque efetivamente a meta exposta no Projeto Nova Luz: requalificar a área no contexto da Constituição Federal de 1988 - uma sociedade justa e equilibrada socialmente.

Outro representante do legislativo municipal, a vereadora Juliana Cardoso (PT) questiona o instrumento da concessão e seus desdobramentos quanto ao processo de desapropriação na região da Luz e Santa Ifigênia. Solicita ao presidente da audiência, o vereador Carlos Apolinário (PR), maiores esclarecimentos sobre o processo de desapropriações; demonstra certa preocupação social com o destino das pessoas que podem vir a receber R\$1.200 por metro quadrado, considerando que com este valor, segundo ela, não conseguem comprar nada há quilômetros de distância. O vereador José Ferreira dos Santos (PT), defende a necessidade de uma nova audiência pública com a participação e análises de juristas e urbanistas sobre o instrumento e seus impactos sobre o morador e/ou comerciante da Luz e Santa Ifigênia.

Ainda nesta primeira audiência pública, após a participação de representantes do legislativo, abre-se à manifestação de representantes dos movimentos sociais. Primeiramente, Paulo Garcia, presidente da Associação dos Comerciantes da Santa Ifigênia (ACSI), questiona a necessidade de um projeto com as características da Nova Luz, pois não o vê atendendo as necessidades da população da região e sugere intervenções no bairro Santa Ifigênia como iluminação, segurança, etc. Questiona os argumentos sobre a proposta de adensamento da área, pois acredita que adensar pressupõe manter quem está na região e colocar mais pessoas, e não expulsá-los, como se pretende ao aplicar a concessão urbanística a partir da mudança de uso e usuários da região.

Camila de Almeida, outra representante dos comerciantes da Santa Ifigênia aponta criticamente a falta de atenção dada aos pequenos proprietários e inquilinos no projeto de lei nº 87/2009. Outro representante dos comerciantes da área, Carlos Eduardo cobra maior divulgação das audiências públicas nos meios de comunicação e aponta a ausência de outros movimentos populares que atuam na região central no debate que, segundo ele, estão ausentes por não tomarem conhecimento.

Logo em seguida, Marco Antônio, da Associação Viva o Centro, associação de caráter cívico e representativo pela área central de São Paulo, concernente ao projeto de lei, propõe uma separação entre o que é a regulamentação geral das concessões urbanísticas e o que deve ser aplicado em cada caso específico, por exemplo, o caso da Nova Luz. Por sua vez, representando a Associação Viva Pacaembu, associação de moradores do bairro do Pacaembu, Iênidis Benfati, além da já referida crítica à especulação imobiliária potencializada na aplicação da concessão urbanística (exposta no capítulo 03), critica a falta de disponibilidade de dados na internet sobre o projeto de lei; Benfati ainda faz um alerta sobre a possibilidade do instrumento ser aplicado em outras áreas da cidades com a mesma liberdade e poder de desapropriação e não somente na região da Luz.

Em 17 de março de 2009, ocorre nova audiência pública sobre o projeto de lei n. 87/2009. Neste mesmo dia ocorre uma passeata pelo bairro de Santa Ifigênia em direção à Câmara Municipal envolvendo comerciantes e trabalhadores do bairro ao protestarem contra o projeto de lei da concessão urbanística e sua aplicação no Projeto Nova Luz. Com o início e desenvolvimento da audiência pública, Karina Uzzo representante do Instituto Polis, organização não governamental destinada à formulação de políticas públicas municipais, ao se pronunciar, expõe que o Plano Diretor de São Paulo em seus artigos 285 e 286 estabelece o Conselho Municipal de Política Urbana e a Câmara Técnica de Legislação Urbanística, ambos com competência de emitir parecer técnico sobre projeto de lei de interesse urbanístico ambiental. Karina alerta que o projeto de lei da concessão urbanística não passa pela análise de nenhuma dessas duas entidades, e sendo enviado diretamente à Câmara Municipal pelo Executivo, desrespeita desta forma o Plano Diretor do município.

Benedito Roberto Barbosa, representante da União dos Movimentos de Moradia, associação pelo direito à moradia, questiona os valores estipulados das unidades habitacionais voltadas a atender a população de baixa renda. O custo das unidades na área fica em torno de R\$100 a R\$130 mil; mesmo contando com financiamentos da Caixa Econômica Federal, considerando o perfil atual do morador da região da Luz, Benedito questiona quem poderá comprar a unidade; afirma que na realidade o que ocorre nada mais é do que uma política de expulsão e de

exclusão de pobres da região visando consolidar uma política higienista no centro da cidade.

No dia 25 de março de 2009, uma semana depois audiência, o projeto de lei nº 87/2009 é submetido a votação e aprovado em primeira discussão durante a 15ª sessão extraordinária realizada na Câmara Municipal. No entanto, pela ocorrência de protestos de membros da bancada de oposição (PT e PCdoB), José Police Neto (PSDB) anuncia que o projeto será desmembrado em outros dois projetos através de um substitutivo, sendo um para discutir a concessão urbanística e outro referente à sua aplicação no Projeto Nova Luz. Estes dois novos projetos de lei obrigatoriamente devem passar por novas audiências públicas, fato que não ocorre e o líder do governo na Câmara convoca uma sessão extraordinária para aprovação sem que os referidos substitutivos do projeto de lei tenham sido sabatinados em audiência pública.

Em 01 de abril de 2009, data da 19ª sessão extraordinária da Câmara Municipal de São Paulo, ocorrem três aprovações consecutivas do projeto de lei nº 158/2009. Novamente, por solicitação de partidos da oposição, a Comissão de Política Urbana solicita duas novas audiências públicas para discutir o projeto de lei e seus substitutivos. A nova audiência pública ocorre no dia 03 de abril de 2009 e apresenta a mesma lógica de audiências anteriores, mas com o agravante de reduzir o tempo de participação dos representantes das entidades civis. No fechamento desta audiência, o presidente Carlos Apolinário (DEM) encerra a sessão explicando como funciona o trâmite de aprovação do projeto de Lei. Mas na realidade o que se observa é que, antes mesmo desta rodada de audiências e da participação dos conselhos civis, o projeto de lei 158/2009 fora aprovado pela Comissão.

No dia 14 de abril de 2009 ocorre nova audiência pública quanto à regulamentação da aplicação da concessão urbanística no Nova Luz. Os ânimos dos participantes exaltam-se frente os rumos que a tramitação do projeto de lei vai tomando. Paulo Garcia, presidente da ACSI argumenta que o processo de audiência tem buscado apenas transmitir uma falsa ideia de que a Câmara é democrática; questiona a lisura do processo ao denunciar uma quebra de decoro parlamentar, pois o relator do projeto é o vereador José Police Neto, que conta em sua campanha política com financiamento de empresas da construção civil, como apresentado no capítulo 03. Karina Uzzo defende a devolução do projeto de lei apresentando

novamente uma justificativa jurídica; baseia-se no fato de que o projeto de lei não passa pelos Conselhos estabelecidos pela lei do Plano Diretor de São Paulo na figura do Conselho Municipal de Política Urbana e da Câmara Técnica.

No desenvolvimento da audiência ocorre o pronunciamento de três moradores do bairro de Santa Ifigênia. Primeiramente, Valter Tabaques, síndico e morador do Condomínio Edifício Eldorado, questiona os valores pagos pelo poder público quanto às desapropriações. Segundo ele, o valor venal de apartamentos (em média 65m²) no prédio é de aproximadamente R\$9 mil (nove mil reais) o m² frente ao valor oferecido pelo poder público em torno de R\$1 mil (mil reais) o m². A segunda pessoa a se pronunciar é Dagmar Rodrigues, moradora do Condomínio Edifício Tebas que solicita maiores informações sobre o Projeto Nova Luz, pois ao consultar o *site* do Projeto, não encontra informações sobre o processo de desapropriação e solicita a abertura de um canal de participação e diálogo direto com os moradores para esclarecer tais dúvidas. Patrícia Baia, residente do edifício Araguatins, é a terceira pessoa a se pronunciar e ressalta a quantidade de prédios vazios no Centro de São Paulo; questiona por que não se aproveita os prédios vazios em bom estado, ou derruba os que estão em mau-estado de conservação e edifica na área, ao invés de desapropriar todos indistintamente para a implantação do Projeto.

Em 23 de abril de 2009 o prefeito Gilberto Kassab sanciona os substitutivos ao projeto de lei nº 87/2009 dando origem à Lei Municipal nº 14.917 (Concessão Urbanística) e Lei 14.918 (Nova Luz). No dia 7 de maio de 2009 são publicadas no Diário Oficial do Município, entrando em vigor a partir de então.

Analizando o processo de participação e reais interesses dos agentes envolvidos no processo de formulação do Projeto Nova Luz, Joseph Hanna Fares Riach, presidente da Câmara dos Dirigentes Lojistas da Santa Ifigênia (CDL) em entrevista concedida a Souza (2011), expõe que a região da rua Santa Ifigênia, com circulação diária aproximada de 100 mil pessoas, constitui a segunda maior arrecadação de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) do Estado de São Paulo, sendo um polo comercial e de prestação de serviços eletroeletrônicos criado pelos próprios comerciantes. Para Riach o poder público não representa uma parceria no processo de consolidação do comércio do bairro. Contrariamente, promove uma injustiça ao não dialogar com os lojistas, moradores e trabalhadores neste processo de constituição do Nova Luz, e uma injustiça maior

ainda ao transferir a uma concessionária privada o direito de desapropriar qualquer imóvel, estipulando o preço da indenização e obtendo remuneração da comercialização de espaços na área, contando até mesmo com incentivos fiscais.

Segundo Riachi, que assumiu a CDL em 2011, a gestão anterior à sua elabora um projeto para a região (interessante em sua análise), mas que sofre um bloqueio por parte da Prefeitura em executá-lo. Observa que por divergências neste projeto ocorre um desentendimento entre os comerciantes e consequente desdobramento da CDL na criação da Associação dos Comerciantes da Santa Ifigênia (ACSI). Para ele, nas audiências públicas, lutam sozinhos sob o comando do Paulo Garcia e, que após compreender o risco que atinge o comércio da região com as propostas do Projeto Nova Luz, superando possíveis divergências num esforço de aproximação entre ACSI e CDL, reivindicam maior participar no projeto e permissão de promoverem ações consorciadas com os comerciantes, sem a interferência da concessionária ganhadora da licitação. Cientes da pressão da Prefeitura, chegam à conclusão de que juntos precisam discutir a real possibilidade de entrar na justiça contra a lei da concessão urbanística através de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN).

Se por um lado os comerciantes procuram meios de defender seus interesses e impedirem a aplicação do instrumento da concessão urbanística, por outro, parte dos moradores da região parecem compreender pouco os acontecimentos. Para alguns, a Prefeitura através do Projeto Nova Luz busca acabar com a cracolândia e o problema de usuários de droga. Entretanto, outros moradores compreendem as preocupações dos comerciantes e percebem o risco quanto a possíveis desapropriações aplicadas pela concessionária vencedora da licitação. Dentre estes, Antônio Roberto de Santana, nascido na região de Santa Ifigênia, em entrevista concedida a Souza (2011), expressa que ao tomar conhecimento via internet da concessão urbanística e do Projeto Nova Luz percebe os reais interesses envolvidos; que a referida lei da concessão urbanística, associada à lei do Projeto Nova Luz, concede poderes e garantias ao concessionário para fazer o que quiser com consequente enfraquecimento e nulidade dos direitos dos proprietários. Ao dialogar com outros moradores percebe ainda a não compreensão destes sobre o Projeto Nova Luz e a concessão urbanística.

Buscando divulgar suas interpretações, Antônio Santana edita um vídeo para alertar a falta de compreensão e a desunião dos moradores quanto a uma possível resistência ao Projeto. Ao apresentá-lo primeiramente em uma reunião da ACSI, obtém mais informações e esclarecimentos e toma conhecimento de manifestações de comerciantes que acreditam que a cracolândia é implantada no bairro visando promover uma desvalorização imobiliária, para que o investidor possa comprar lotes a “preço de cracolândia” e vender a “preço de Itaim Bibi”.

Nesta primeira reunião, Antônio Santana encontra a moradora Paula Andrea Ribas Carlino e juntos decidem formar uma associação de moradores. Passam a divulgar a associação bem como os potenciais problemas que as leis 14.917 e 14.918 de 2009 trarão para os moradores; exorta-os ao diálogo com a exortações como “olho no olho”, “corpo a corpo”, pois considera que o maior inimigo agora é a desinformação. Na primeira reunião da futura associação, contando com aproximadamente 70 pessoas, Paula apresenta o Projeto Nova Luz, as transformações pretendidas e os novos usos em cada quadra após o término das obras.

Neste momento, surge um dos primeiros focos de desentendimento, pois segundo Antônio Santana, Paula expõe o Projeto como uma representante da Prefeitura; e por não acreditar que o Projeto Nova Luz seja concebido para os moradores e comerciantes da região, Antônio Santana defende uma postura crítica referente à aplicação da lei da concessão urbanística enquanto instrumento para auferir lucros ao concessionário. Ressalta ainda que não há garantias na manutenção dos proprietários atuais no local, pois com a aplicação da concessão urbanística, a concessionária assimila atribuições para desapropriar, demolir e reformar, isto é, implementar o Projeto Nova Luz como um projeto para “novos donos do bairro”. Diante das opiniões divergentes acaba-se por fundar duas associações distintas: Paula Ribas funda a Associação dos Moradores e Amigos da Santa Ifigênia (AMOALUZ) e Antônio Santana funda Associação dos Moradores do Bairro Santa Ifigênia (AMSI).

Paralelamente à movimentação dos moradores, concernente às ações dos comerciantes, o sindicato da Câmara dos Dirigentes contrata Kiyoshi Harada, jurista citado anteriormente para dar assessoria quanto à legitimidade da concessão urbanística. Harada fica responsável por redigir uma Ação Direta de

Inconstitucionalidade (ADIN) e encaminhar ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Vale ressaltar que já há outra petição (processo 9031477-73.2009), de autoria do Procurador Geral da Justiça com protocolo de entrada datado de 10 de novembro de 2009, contra a concessão urbanística.

Para Kiyoshi Harada não se trata de ações contrárias ao processo de reurbanização ou requalificação urbana, mas deve-se respeitar os estritos termos constitucionais e legais, pois segundo o jurista, no Decreto-Lei nº 3.365 de 1941, lei de desapropriação, somente o Poder Público ou delegatário de serviço público pode promover desapropriação. Para ele, o concessionário autorizado a promover a concessão urbanística não prestará um serviço público, mas executará obras públicas e também empreendimentos privados. Ressalta o desrespeito ao Estatuto da Cidade que prevê a participação conjunta de proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados ao promover transformações urbanísticas estruturais, inclusive na propriedade privada. E conclui seus argumentos afirmando que a concessão urbanística “desvirtua” o instituto da desapropriação, pois apesar de expressar o interesse em promover o interesse público, concretamente busca fomentar obtenção de rendas fundiária através da concessão urbanística. Solicita, por fim, a suspensão da eficácia dos dispositivos da lei nº 14.917 até o julgamento da ação.

Paralelamente, visando dar continuidade no processo de discussão do Nova Luz, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) marca audiência pública para 14 de janeiro de 2011. Neste dia há manifestações externas ao auditório da FATEC, próximo à Estação Tiradentes do Metrô com passeata de aproximadamente 500 pessoas reivindicando a entrada no auditório com capacidade de 350 pessoas. Frente à impossibilidade de sua realização, a audiência é remarcada para 28 de janeiro de 2011.

Figura 4.01: **Passeata contra o Projeto Nova Luz em dia de Audiência Pública**, composta majoritariamente por representantes do comércio de eletroeletrônicos. Janeiro de 2011, Rua Santa Ifigênia e Av. Rio Branco, respectivamente. Crédito: Camila de Oliveira apud Gatti (2015, p. 137).

Nesta nova audiência, através de vaia e obstruções da fonte de energia que alimenta os equipamentos eletrônicos do palco, os participantes da audiência pública buscam impedir que os membros do consórcio e representantes da Prefeitura, os primeiros a ser pronunciarem, exponham seus argumentos. Logo em seguida, demonstram nova resistência ao manter o silêncio quando tem o direito à fala. Após tentativas infrutíferas de proceder com a audiência, já que os inscritos não se expressam, ocorre uma invasão do palco com consequente ação da Guarda Civil Metropolitana e da Tropa de Choque da Polícia Militar.

Figura 4.02: **Paredão policial formado após os protestos durante Audiência Pública sobre o Projeto Nova Luz**. Parque de Exposições Anhembi, janeiro de 2011. Crédito: Camila de Oliveira apud Gatti (2015, p. 135).

Sobre este desfecho Joseph Riachi chama a atenção para a má intenção da Prefeitura que, segundo ele, assume sua culpa ao manter no local a Tropa de Choque, pois isso é

sinal que eles sabem que estão fazendo algo errado, sinal que eles sabem que haverá manifestações. Os guardas bateram na pessoa que subiu no palco, ela ficou com hematomas e foi atendida no pronto socorro. Aqui nós não incentivamos a violência, queremos o diálogo, mas um diálogo onde existe pergunta e resposta. Não queremos mais uma apresentação do projeto. Nós queremos respostas para nossas perguntas. Como o secretário começou a audiência daquele jeito, sem querer nos ouvir, nós comerciantes e moradores sentimos muita revolta. Aquilo era para atender um cronograma da Prefeitura, e nós não concordamos. Não queremos ser apenas um número para eles, por isso decidimos agir daquele modo na audiência pública (Riachi, entrevista apud SOUZA, 2011, p. 120).

Parte desta postura de resistência adotada pelos comerciantes na audiência é criticada quatro dias depois pela presidente da AMOALUZ, Paula Ribas, dizendo que os acontecimentos não representam a associação a qual representa. Por outro lado, sem se abaterem com as críticas, em posse do processo de contratação e desenvolvimento do Projeto Nova Luz, Paulo Garcia (ACSI) e Antônio Santana (AMSI), auxiliados por advogados analisam o estudo de viabilidade econômica elaborado pela Fundação Getúlio Vargas e divulgam seu conteúdo à imprensa: o investimento inicial é da ordem de R\$817 milhões e o lucro a ser obtido com a exploração comercial das intervenções, da ordem de R\$621 milhões; a diferença entre esse investimento e o lucro, de aproximadamente R\$196/200 milhões fica a cargo dos cofres públicos - Prefeitura.

No dia 25 de abril de 2011, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na pessoa do desembargador Sousa Lima, do Órgão Especial da Comarca de São Paulo, suspende a lei da concessão urbanística aprovada em 2009 em resposta à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN), apresentada anteriormente pela articulação e movimento social dos comerciantes. No entanto, após a Justiça notificar a Prefeitura quanto à suspensão, recebe pedido de agravo regimental e, poucos dias depois, um novo despacho é assinado pelo mesmo desembargador Sousa Lima cassando, em 29 de abril de 2011, sua própria liminar de suspensão do Projeto Nova Luz.

O desembargador apresenta argumentos pautados na possibilidade de acordo entre representantes dos comerciantes e do poder público, bem como na

ocorrência de ampla participação popular durante a concepção do Projeto Nova Luz citando as atas de reunião encaminhadas pela Prefeitura. Consequentemente, durante as reuniões com o Executivo Municipal ocorrem diversas manifestações contrárias à concessão urbanística sem ocorrer nenhum acordo de garantias. O sindicato representante dos comerciantes entra com proposta de uma ADIN, agora em instância federal a ser avaliada e julgada pelo Supremo Tribunal Federal (ADIN, 2011).

Neste interim, no dia 6 de junho de 2011, ocorre uma audiência pública na Assembleia Legislativa de São Paulo a pedido do deputado estadual Carlos Gianazzi que pede esclarecimentos à Prefeitura de São Paulo sobre o andamento do Projeto Nova Luz. Estão presentes diversos representantes da sociedade civil como CDL, AMSI, ACSI, União dos Movimentos de Moradia e associações de moradores de outros bairros da cidade, como Pacaembu, Moema e Congonhas e nenhum representante do Executivo Municipal. O deputado abre a audiência afirmando que a lei da concessão urbanística é privatista e entrega a política de desenvolvimento para uma empresa privada. Em 05 de setembro de 2011 é protocolada outra Ação Direta de Inconstitucionalidade, dessa vez, no Supremo Tribunal Federal.

Nos dias 29 e 30 de setembro de 2011 ocorrem novas audiências públicas no Ginásio Poliesportivo do Pacaembu. A exemplo do que ocorre nas audiências públicas anteriores realizadas na FATEC e Anhembi, no escopo do Projeto Nova Luz, tanto pelo esforço da prefeitura em apresentar oficialmente o projeto, como pelas reações manifestas do público, segundo Melo (2014, p. 323), os termos de participação não se aproximam do verdadeiro sentido de uma audiência como um instrumento para gestão democrática da cidade, conforme a Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade). No entanto, considerando o agravante da falta de transparência no processo de desenvolvimento do projeto municipal desde sua origem, as ações de recusa e de impedimento das audiências públicas, configurando táticas de resistência por parte das comunidades mais diretamente impactadas, tornam-se legítimas.

Figura 4.03: **Audiência Pública do Projeto Nova Luz Consolidado, realizada em setembro de 2011 no Ginásio do Pacaembu:** a emblemática configuração do espaço evidenciava a distância entre poder público, no palco, e sociedade civil, segregada pelas grades na arquibancada. Crédito: Camila de Oliveira apud Gatti (2015, p. 136).

Em síntese, inicialmente não levadas em consideração pelo relator dos projetos de lei relacionados à concessão urbanística e ao Projeto Nova Luz, apresenta-se propostas significativas de representantes da sociedade civil (comerciantes e moradores):

a. ACSI:

Proposta: medidas diferenciadas no projeto de lei relacionadas a grandes e pequenos proprietários e a inquilinos.

Atendida? Não, nenhum artigo da lei menciona qualquer diferença de tratamento entre grandes e pequenos proprietários, moradores e inquilinos.

b. ACSI:

Proposta: divulgação das audiências públicas e criação de mecanismos de interlocução com comerciantes e moradores.

Atendida? Não, as audiências públicas continuam a ser divulgadas exclusivamente pelo *site* da Câmara Municipal e nenhum canal de interlocução com comerciantes e moradores é criado. Além disso, as notas taquigráficas das audiências não estão disponíveis para a população, durante e depois dos eventos públicos.

c. Associação Viva o Centro:

Proposta: a criação de uma agência reguladora para as concessões urbanísticas, conforme existe para as concessões comuns.

Atendida? Não, nenhuma agência reguladora de concessões urbanísticas é criada nem em âmbito municipal, nem federal.

d. Instituto Polis:

Proposta: a devolução do projeto de lei nº 158 ao Conselho Municipal de Política Urbana e à Câmara Técnica de Legislação Urbanística, criados pelo plano diretor municipal.

Atendida? Não, o projeto de lei não passa pelo Conselho Municipal de Política Urbana, nem pela Câmara Técnica de Legislação Urbanística.

e. ACSI:

Proposta: criar artigo para garantir a manutenção de proprietários e inquilinos no bairro Santa Ifigênia.

Atendida? Não. O projeto de lei é mantido em sua redação e nenhuma garantia de manutenção de proprietários e inquilinos, no bairro foi inserida.

f. Instituto Polis:

Proposta: a devolução do projeto de lei nº 158 de 2009 ao Executivo Municipal.

Atendida? Não. O projeto de lei nº 158 não é devolvido para o Executivo; é aprovado e sancionado pelo prefeito Gilberto Kassab.

g. ACSI:

Proposta: a criação de um canal direto com os moradores para maiores esclarecimentos sobre o projeto Nova Luz.

Atendida? Não, o *site* do projeto Nova Luz continua o mesmo desde 2008 e o Poder Público Municipal o atualiza apenas ao final de 2010, sem que qualquer outro canal direto seja aberto (SOUZA, 2011, pp. 151-2).

Quanto à participação social entre as demandas de representantes da sociedade civil, em sua maioria, não são acatadas. O substitutivo de lei aprovado,

Lei Municipal nº 14.918 de 2009, artigo 38, parágrafo 1º, define apenas um Conselho Gestor capaz de conceder voz a comerciantes, proprietários e inquilinos somente após a contratação da concessionária que irá executar o Projeto da Nova Luz.

4.4. O Conselho Gestor: uma experiência de participação social, mas também de táticas de resistência.

Os Conselhos Gestores representam um instrumento de participação social no processo de definição de políticas públicas urbanas. Sua obrigatoriedade, regulada pelo Estatuto da Cidade, é condição para aprovação dos Planos de Urbanização em áreas de ZEIS 3⁶². Esta conquista insere-se nas demandas da Reforma Urbana ao incorporar diferentes interesses sociais ao desenvolvimento de políticas públicas. O artigo 175 da Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002, que regula o Plano Diretor Participativo de São Paulo, determina que o Plano de Urbanização de cada ZEIS será estabelecido por decreto do Poder Executivo Municipal e deverá prever Conselhos Gestores compostos por representantes dos atuais ou futuros moradores e do Executivo, que deverão participar de todas as etapas de elaboração do Plano de Urbanização e de sua implementação. O processo de eleição de seus representantes esbarra em desafios como estabelecer paridade entre os representantes do poder público (direito a “voto de minerva” em caso de empate) e da sociedade civil, dentre os quais, moradores ou futuro moradores.

As atribuições do Conselho Gestor das ZEIS são regulamentadas pelo Decreto nº 45.127, de 13 de agosto de 2004, que altera disposições do Decreto nº 44.667, de 26 de abril de 2004. Dispõe “sobre Zonas Especiais de Interesse Social e seus respectivos Planos de Urbanização, produção de Empreendimentos de Habitação de Interesse Social, Habitação de Interesse Social e Habitação do Mercado Popular”. O artigo 22 estabelece as prerrogativas para a constituição e atribuições deste Conselho ao exigir que no processo de elaboração do Plano de

⁶² O artigo 171, III, da LEI Nº 13.430, de 13 de setembro de 2002, define ZEIS 3 como “áreas com predominância de terrenos ou edificações subutilizados situados em áreas dotadas de infraestrutura, serviços urbanos e oferta de empregos, ou que estejam recebendo investimentos desta natureza, onde haja interesse público, expresso por meio desta lei, dos planos regionais ou de lei específica, em promover ou ampliar o uso por Habitação de Interesse Social – HIS ou do Mercado Popular - HMP, e melhorar as condições habitacionais da população moradora”.

Urbanização o órgão responsável pela habitação, neste caso a SEHAB, deve informar tanto a moradores quanto a proprietários das áreas abrangidas pelo seu perímetro, a constituição de Conselho Gestor. Este Conselho será coordenado pelo órgão municipal e, observado a paridade entre o número de representantes do poder público e da sociedade civil, deve ser composto por representantes do Poder Público, dentre os quais concessionárias de serviços públicos, e representantes da sociedade civil, abrangendo moradores, suas associações e proprietários de imóveis localizados em ZEIS.

Para Simone Gatti, arquiteta urbanista e uma das responsáveis diretas para a concretização do Conselho Gestor (ZEIS-3 C016 [Sé], inserida no perímetro do Projeto Nova Luz), na qualidade de suplente do representante da Associação AMOALUZ, na composição e diferentes definições de paridade estabelecidas nos Conselhos encontra-se fragilidades e obstáculos ao alcance do processo democrático. Para a arquiteta urbanista, a paridade entre o número de conselheiros do poder público e da sociedade civil coloca a sociedade em desvantagem, pois em caso de empate o “voto de minerva” pertence ao poder público. E considerando a influência de grupos de maior poder econômico que se traduz em poder político nas decisões do poder público, a sociedade se torna refém e fica à mercê de seus interesses. Um conselho tripartite entre poder público, moradores/proprietários/trabalhadores e sociedade civil organizada “como associações, entidades de classe, sindicatos, universidades e ONG’s possibilitaria a presença de um olhar neutro na tomada de negociações em prol do interesse coletivo, indo além dos interesses de uma gestão específica ou de interesses privados” (GATTI, 2015, p. 47).

Além de pré-requisito legal determinado pelo Plano Diretor Estratégico e pelos decretos já apresentados, o Conselho Gestor também é parte integrante das exigências do Termo de Referência que rege o contrato de licitação do Projeto Nova Luz. No entanto, a poucos meses do prazo final para a entrega do Projeto Consolidado, em meados de abril de 2011, o Conselho Gestor ainda não está formado, contrariando os Decretos 44.667 e 45.127 de 2004, que determinam a formação do Conselho Gestor como condição *sine qua non* para o desenvolvimento dos Planos de Urbanização da ZEIS. Em abril de 2011, quando a Cia City apresenta uma versão preliminar finalizada do Plano de Urbanização da ZEIS (PUZEIS), a

Secretaria Municipal de Habitação inicia as reuniões com moradores do perímetro da ZEIS para a formação do Conselho Gestor. Ressalta-se que isso acontece somente após reivindicações da sociedade civil junto à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e à Sehab, ação registradas em três atas de reuniões realizadas na Prefeitura com a AMOALUZ e os movimentos de moradia que antecedem ao início do processo de formação do Conselho Gestor. “As atas [...] apontam a pressão exercida junto ao poder público para a abertura de um canal de comunicação com moradores e entidades sociais ligadas à moradia, até então inexistente, e para a formação do Conselho Gestor, até então sem nenhuma previsão de implantação” (GATTI, 2015, p. 144).

Apresentando uma crítica às formas de participação da sociedade civil no processo de elaboração do Projeto Nova Luz, principalmente na gestão de Gilberto Kassab (2009-2012), Simone Gatti expõe que o processo de desenvolvimento do “Nova Luz” ocorre sem participação popular efetiva à revelia dos moradores e comerciantes, sujeitos a desapropriações e despejos. As audiências públicas, canais de participação popular determinados pela legislação, não passam de um instrumento informativo à população dos rumos previamente estabelecidos do Projeto, de modo que concretamente os interesses dos comerciantes e moradores não estão contemplados no processo de tomada de decisões para as transformações urbanas (GATTI, 2015).

O Plano de Divulgação do Projeto Nova Luz, apresentado no Termo de Referência, deixa claro que o objetivo principal não é a participação da população na elaboração do processo, mas sim, apenas informar o que está ocorrendo em termos de decisões previamente tomadas. Esta lógica se justifica na exposição dos objetivos do Projeto ao divulgar a proposta junto aos diferentes setores da sociedade interessados, visando garantir à população o “acompanhamento” do processo, bem como o caráter participativo na elaboração do Projeto Urbanístico Específico. Não se trata de críticas ao Plano Urbanístico, que devem prever relações estabelecidas entre a população local e o entorno, como diversidade de usos com comércio no térreo dos edifícios habitacionais para que possam funcionar como gerador de renda para os moradores. Gatti (2015) ressalta que estas ações representam um reconhecimento da dinâmica local e não projetos abstratos desenvolvidos sem correlações locais. No entanto, para o Secovi não é interessante construir em área

de ZEIS 3 pelas limitações e exigências. Observa-se que um dos problemas presentes nos programas de incentivo é a não definição em lei de percentual de habitação a ser oferecida em áreas de ZEIS, neste caso específico da área central, ZEIS 3 C 016, composta por faixa empobrecida da população no perímetro do Projeto Nova Luz. E a população de renda até 03 salários mínimos é justamente a maior faixa que compõe a região do Projeto Nova Luz.

O Plano de Urbanização da ZEIS 3 C 016 (Sé) e o cadastro apresentado pelo Consorcio Nova Luz apresenta, em síntese, os seguintes dados: 31% da população reside na área a mais de 10 anos; 54% da população reside em domicílios com 1 e 2 cômodos; 56% dos domicílios são compostos por 1 ou 2 pessoas; 91% dos domicílios são habitados por uma única família; 49,5% das famílias habitam imóvel alugado; 62% dos moradores trabalham na região central; 42,29% da população tem entre 20 e 39 anos de idade; 33,5% da população possui ensino médio completo e superior incompleto; 21,1% da população possui ensino fundamental incompleto; 44,39% das famílias possuem renda inferior a 3 s.m. (1993 famílias) e 36,99% das famílias possuem renda entre 3 s.m. e 6 s.m. (1662 famílias).

Segundo Gatti (2015), este cadastramento gera insatisfação junto aos moradores da região pela metodologia utilizada, pela não efetivação do cadastro em todo o perímetro à medida que muitas famílias não são cadastradas, e pela falta de comunicação do poder público junto à comunidade para explicar os objetivos do cadastramento. Desta forma, os movimentos de moradia presentes no Conselho Gestor pressionam o poder público para que finalize, revise ou refaça o cadastro dos moradores e comerciantes presentes na área do perímetro do Projeto Nova Luz, independente da condição de inquilinos ou proprietários, a partir dos seguintes critérios:

- a.** Fornecer protocolo de cadastramento ao cadastrado;
- b.** Identificar com o cadastro todos os perfis de famílias e moradores visando o atendimento habitacional futuro: como famílias ou indivíduos que dividem a mesma habitação e necessitarão de casas separadas;
- c.** Garantir a totalidade do cadastramento através de conferências com documentos como contas de água, luz e IPTU;
- d.** Adequar a ficha de cadastro de HABI à realidade de estabelecimentos comerciais e pessoas em situação de rua;
- e.** Emitir esclarecimentos gerais à comunidade sobre a necessidade do cadastramento.

f. Fornecer aviso prévio e orientação aos imigrantes ilegais presentes na região para que possam ser legalizados e assim terem direito ao cadastro e ao atendimento habitacional (GATTI, 2015, P. 152).

A solicitação do Conselho alcança êxito e em 27 de junho de 2011 é anunciado, em reunião extraordinária do Conselho Gestor, a realização de um novo cadastro de moradores, utilizando desta vez a metodologia da Secretaria Municipal de Habitação e não mais do Consórcio Nova Luz. Os representantes da sociedade civil no Conselho participam de reuniões preparatórias deste cadastro, coordenadas pela assistente social da Prefeitura Nanci Cabaleti, então diretora social da Superintendência de Habitação Popular, “a fim de afinar a metodologia de cadastro existente”, pois é necessário adaptá-lo para perímetros de ZEIS, considerando que o método da Sehab é voltado ao cadastro de favelas. Com início em agosto de 2011 sobre o perímetro da ZEIS-3 C016 é apresentado ao Conselho Gestor o seguinte cadastro:

- A área possui 286 imóveis (Unidades Habitacionais) de uso residencial ocupados e apenas 44 vazios.
- A análise do tempo de residência no bairro mostra grande rotatividade das famílias residentes na área, dado que 114 delas residem, no máximo, há dois anos, embora 52 famílias declararam morar nesta área há mais de 10 anos.
- Nos 258 imóveis cadastrados residem 612 pessoas. Destas famílias cadastradas, 124 residem em domicílios do tipo “studio”, 88 em imóveis de um dormitório, 42 em imóveis de 2 dormitórios e somente 4 famílias moram em imóveis maiores.
- Em relação ao regime de ocupação das unidades residenciais, a maioria é alugada (186), e 53 são imóveis próprios. O valor médio de aluguel cobrado é de R\$537,60.
- Considerando-se o custo da moradia com condomínio, observou-se que 167 famílias têm custo com taxas condominiais, cujo valor médio cobrado é de R\$ R\$248,88.
- É predominante a presença de famílias unipessoais entre as cadastradas. 105 das famílias são compostas somente de uma pessoa e outras 55 por duas pessoas. 51 com três pessoas e 40 com 4 a 6 pessoas. Apenas 7 famílias são compostas por mais de 6 pessoas.
- Em relação à renda familiar, 220 famílias tem renda familiar per capita de até três salários mínimos, 31 tem renda entre três e seis salários mínimos e 7 famílias possuem renda acima de seis salários mínimos.
- Apenas 4 famílias se declararam beneficiárias de programas governamentais de transferência de renda, ou seja, do Programa Bolsa Família e do Programa Renda Mínima, o que é compatível com a renda familiar média per capita observada na área de estudo.
- A distribuição da população por sexo mostra, dentre os moradores, maior participação de homens (332) em relação às mulheres (280 pessoas).

- A composição desta população, por grupos de idade, revela grande participação de moradores entre 20 e 29 anos de idade (146 pessoas) e crianças de 0 a 9 anos (78), e baixa participação de idosos de 60 anos ou mais (46 pessoas).
- Foram identificadas ainda, 27 pessoas portadoras de deficiência, cuja maior incidência é de deficiência física.
- Na análise do grau de escolaridade, considerando-se a população de 15 anos ou mais, 131 pessoas tem Ensino Fundamental incompleto, 53 tem Ensino Fundamental completo, 49 tem Ensino Médio incompleto, 178 tem Médio completo, 34 tem Ensino Superior incompleto e 39 tem Ensino Superior completo, e é insignificante a presença de pessoas analfabetas, visto que somente 18 nunca estudaram ou não sabem ler e escrever. Considerando a população com menos de 18 anos, parcela importante (92 pessoas) frequenta escola e quase a totalidade das crianças e adolescentes de 6 a 14 anos (49 pessoas) é estudante.
- Os dados relativos à situação de estudo e trabalho da população residente revelam ainda que 67 pessoas só trabalham, 51 só estudam, 18 não estudam nem trabalham e 4 estudam e trabalham.
- A maioria da população com 14 anos ou mais está ocupada no mercado de trabalho (385 pessoas) e apenas 13 encontram-se desocupadas, a procura de trabalho.
- Quanto ao tipo de vínculo empregatício: 184 pessoas trabalham como autônomas; 111 são trabalhadores assalariados, sendo 135 do setor privado com carteira, 21 do setor privado sem carteira e 9 do setor público; 15 são empregadores; 6 são empregados domésticos; e 11 estão em outra situação.
- O rendimento médio dos ocupados, por sexo, é de R\$1.336,62 para os homens e de R\$993,44 para as mulheres.

Comparando os dados do cadastro anterior realizado pelo Consórcio Nova Luz e os resultados obtidos com o cadastro aplicado pela Sehab é possível observar diferenças: 72,09% das famílias habitam imóvel alugado (cadastro anterior: 49,5%); 85,27% das famílias possuem renda inferior a 3 s.m. (cadastro anterior: 49,39%); 12% das famílias possuem renda entre 3 s.m. e 6 s.m. (cadastro anterior: 36,99%); 3% das famílias possuem renda superior a 6 s.m. (cadastro anterior: 18,50%). Segundo Simone Gatti (2015) as diferenças é consequência tanto da metodologia utilizada, como da área de abrangência, inicialmente feito em todo o perímetro e posteriormente na área da ZEIS. Entretanto, mesmo com diferenças significativas o Plano de Urbanização da ZEIS-3 C 016 utiliza a base do cadastro desenvolvido e apresentado pelo Consórcio Nova Luz ganhador da licitação.

Figura 4.04: **Reunião do Conselho Gestor da ZEIS 3 C 016 (Sé) no dia da aprovação do PUZEIS**, 04 de Abril de 2012. Crédito: Camila de Oliveira apud Gatti (2015, p. 192).

Na reunião ordinária em 27 de julho de 2011, o Conselho Gestor propõe rever os critérios de intervenção no perímetro do Projeto Nova Luz. Para Simone Gatti a revisão representa uma importante conquista para os moradores e para a sociedade civil, pois representa a possibilidade de “independência do Plano de Urbanização de ZEIS 3 C 016 (Sé) em relação ao Projeto Nova Luz”, já que as diretrizes aprovadas ao se transformar em documento oficial regularão o processo de desenvolvimento do Plano de Urbanização de ZEIS.

As ações de resistência aos critérios de intervenção propostos pelo Consórcio Nova Luz se desenrolam nos diálogos das reuniões ordinárias do Conselho Gestor, como segue:

Luís Ramos (SMDU): Mas não é o plano de ZEIS que, a priori, indica as áreas a transformar. E sim, as áreas a transformar vêm a partir da proposta da concessão. E aí você cria os terrenos, e aí na medida em que você cria os terrenos... porque hoje, de fato, a área tá toda edificada. Ainda que você tenha alguns estacionamentos, que não é propriamente uma edificação, tem terreno, mas a área tá ocupada. Então, se não houvesse a concessão urbanística, ainda que seja uma área grafada como ZEIS pelo Plano Diretor, não há habitação de interesse social que surja na região. Ela fica como está. Todo mundo que tem a sua atividade econômica regular, continua

utilizando. O comércio, ele não tem nenhuma obrigação de transformá-la. A transformação, ela decorre da proposta da concessão, e aí, a proposta do Projeto Urbanístico pra área como um todo que aplica aqueles critérios são baseados nos critérios da lei da concessão. E aí, surgem os terrenos. E a partir dos terrenos que a gente discute quais os usos, (...) aí você tem que atender a ZEIS. Ele passa a ter a obrigatoriedade de ter habitação de interesse social. Porque hoje se você não tiver a transformação, você sabe disso... não tem.

Simone Gatti (AMOALUZ): Luís, eu não sei se eu entendi direito, mas pelo que você está falando, nos parece aqui, que é como se esse Conselho não tivesse a atribuição pra transformar o que o Projeto Nova Luz está indicando, dentro da área da ZEIS. E o que a gente entende aqui é que estamos elaborando e aprovando um Plano de Urbanização de ZEIS a ser realizado naquela área. Ou seja, quais as habitações que vão ser demolidas, e como essa urbanidade vai acontecer na área da ZEIS. (...) o Conselho Gestor tem a atribuição de redefinir o Plano de Urbanização. E cabe também, a redefinição desses critérios.

Ângela Luppi (COHAB): Acho que a gente está fugindo um pouquinho da discussão de diretriz. Quando eu olho aqui, nós estamos falando da definição de áreas e imóveis que serão objeto de concessão, e do programa de intervenção, indicando as essenciais ao desenvolvimento da ZEIS. Então nesta... como diretriz, eu acho que isto colocaria assim: 'Aplicação de critérios para definição dos imóveis a renovar e permanecer, a partir daqueles definidos pelo Projeto Urbanístico, considerando não apenas os elementos construtivos, mas também a atividade produtiva existente e os usos que representam a memória do bairro e da região'. Eu acho que aí a gente tem uma diretriz pra esses critérios de definição.

Simone Gatti (AMOALUZ): Só pra explicar melhor. Ângela, é que o Projeto Nova Luz define, exatamente, quais são os critérios. E nestes critérios não entram muitas das edificações que a gente acha que deveriam ser mantidas, na área de ZEIS, por exemplo. No Projeto como um todo, mas também na área de ZEIS. Se você está dizendo aí que vai aplicar os critérios definidos pelo Projeto Nova Luz, você está dizendo que são aqueles critérios que já foram definidos. Estamos falando da necessidade de REVISÃO desses critérios.

Gláucio Attorre (SIURB): Eu acho que ele tem um problema, mesmo. Eu estou entendendo o que você está falando, Simone. Só queria entender uma coisa. A gente tem que rever a diretriz de rever os critérios. O que eu acho que está faltando, deveria considerar também, o que a legislação permite e o que ela não permite, nesse sentido.

Luiz Tozzini (Sociedade Civil): Além do que definido pelo Projeto Urbanístico, o que a legislação permite fazer. Mas eu acho que teria que rever os critérios. Aplicar não. Teria que se rever.

Alonso López (Sehab): Pessoal, então só pro texto ficar com cara de diretriz, então: "A revisão dos critérios para definição dos imóveis a renovar e a permanecer (...) a fim de não considerar apenas os elementos construtivos, mas também a atividade produtiva existente, e usos que representem a memória do bairro e da região. Definir o

programa de atividades para as áreas indicadas como áreas a renovar, pelo Projeto Urbanístico Específico, a partir da revisão dos critérios de intervenção redefinidos pelo Conselho Gestor. (Ata transcrita da reunião ordinária do Conselho Gestor da ZEIS 3 C 016 (Sé) de 27 de julho de 2011) (GATTI, 2015, pp. 160-2).

Figura 4.05: **A assistente social Natalina Ribeiro, presente na plateia da reunião do Conselho Gestor** do dia 04 de abril de 2012, em confronto com o então diretor de HabiCentro Alonso Lopes: “Eu olho pra cara de vocês, e eu não consigo entender, como vocês querem que a população abra mão do lugar onde mora, vive e trabalha, constrói a sua vida, gera riqueza para essa cidade?” Crédito: Camila de Oliveira apud Gatti (2015, p. 197).

Prossegue a transcrição sobre a reunião para aprovação do PUZEIS entre discordâncias e reivindicações.

Alonso Lopez (Sehab): Nós estamos em regime de votação. (...) Algum Conselheiro se abstém da votação?

Paula Ribas (AMOALUZ): Olha, eu peço paralisação da reunião. A gente precisa conversar entre nós aqui. (...) Eu peço a paralisação da reunião, por algum tempo, 15 minutos, 20, que sejam, porque a gente precisa conversar entre nós. Não tem como continuar a reunião nesse impasse. E eu duvido, Alonso, eu duvido, cara, que você que é meu vizinho, que mora no Largo do Arouche, mora ou não mora? Eu duvido que você vá abrir a votação hoje. Eu duvido, cara. Eu duvido.

Alonso Lopez (Sehab): Já está aberta a votação do Plano.

Assad Nader (Proprietário): Quais são as garantias do comércio e das empresas locais? Aonde? Me aponta (...) Orador não identificado: A Prefeitura (...) a Prefeitura tá demonstrando a sua capacidade, e pra que serve. Pra tirar a voz do povo. Só que a nossa voz não vai tirar. Como nosso direito, também, de votar, isso não tá... Hoje não vale. Não vale, Alonso. (...) Eu não voto.

Assad Nader (Proprietário): Eu também não voto.

Rafaela Rocha (Sociedade Civil): E outra coisa, também. Todo trabalho do Conselho foi mal gestido. Sabe por quê?

Alonso Lopez (Sehab): Gerido.

Rafaela Rocha (Sociedade Civil): Gerido. Sabe por quê, Alonso? Sabe por quê? Porque vocês não fizeram, vocês não constituíram o Conselho Gestor quando ele devia ter sido constituído. Vocês fizeram as diretrizes após o projeto já pronto. Isso tá errado. Existe lei e termo de referência pra dizer que a forma com que vocês conduziram tá errado. As diretrizes não foram inseridas no projeto preliminar. Não alimentaram o projeto. E agora, vocês querem aprovar plano urbanístico, sem ter dado a possibilidade da população de discutir o Plano. Não foi discutido o Plano.

Alonso Lopez (Sehab): Rafaela, você me dá um minuto, por favor?

Rafaela Rocha (Sociedade Civil): É ilegal. É ilegal. É imoral. É triste.

Alonso Lopez (Sehab): Quero lembrar aos Conselheiros que nós estamos em regime de votação.

Alonso Lopez (Sehab): Por favor, aqueles que forem contra o Plano, levantem a mão, por favor.

Rafaela Rocha (Sociedade Civil): Não (...) ninguém vai se manifestar, porque o Conselho não é paritário. O Conselho (...) você não (...) você não organizou um Conselho.

Alonso Lopez (Sehab): Nós estamos discutindo há mais de um ano. E a prorrogação é de mais de quatro meses.

(falas sobrepostas sem microfone)

Paula Ribas (AMOALUZ): Tem aqui (...) bom, tá (...) A gente tá com desfalque da sociedade civil, de Conselheiros.

Assad Nader (Proprietário): Alonso põe isso na sua cabeça pelo amor de Deus, prorroga, porque a pressão é muito grande. Nós não temos aqui fazendo teatro (...)

Alonso Lopez (Sehab): Desculpa, Assad. Nós até íamos aceitar a proposta, mas foi retirada. Nós ficamos com a propor (...) a pauta de hoje. Estamos em regime de votação. Os que estão contra o plano, por favor, se manifestem.

(falas sobrepostas sem microfone)

Assad Nader (Proprietário): Pedimos para votar quando tá todo mundo.

Alonso Lopez (Sehab): Não é necessário que estejam todos. Marcos Vinícius.

Alonso Lopez (Sehab): Levantem a mão aqueles que forem a favor do Plano, então. A favor do Plano, os Conselheiros.

(falas sobrepostas sem microfone)

Rafaela Rocha (Sociedade Civil): Olha, a Sociedade Civil não votou.

Alonso Lopez (Sehab): Senhoras e senhores, o Plano de Urbanização da ZEIS 3-C16 da Santa Ifigênia encontra-se aprovado. Obrigado a todos. A reunião está encerrada.

(Ata transcrita da reunião extraordinária do Conselho Gestor da ZEIS 3 em 04 de abril de 2012) (GATTI, 2015, pp. 195-6).

Figura 4.06: Os conselheiros representantes da PMSP no momento da votação do Plano de Urbanização da ZEIS 3 C 016 (Sé) no dia 04 de abril de 2012. Crédito: Camila de Oliveira apud Gatti (2015, p. 197).

Os representantes da sociedade civil se negam a votar a aprovação do plano alegando ausência de respostas às solicitações e revisões encaminhadas, como também a falta de paridade do Conselho no momento da votação. Conforme relata Gatti (2015, p. 198) se desenvolve uma tentativa de negociação do poder público que toma o rumo de “uma tomada de posição autoritária e moralmente violenta, que ficou registrada em blogs, entrevistas e matérias de jornais, e que culminaria meses depois na derrocada definitiva do Projeto Nova Luz. Este foi certamente o momento mais crítico durante todo o debate realizado no ambiente do Conselho Gestor”.

As consequências da aprovação do PUZEIS ao término da gestão de Gilberto Kassab são um Conselho Gestor em pausa, a eleição de novo prefeito (Fernando Haddad) e o encaminhamento de uma Ação Civil Pública contrária ao Plano Urbanístico, à Concessão Urbanística e ao Projeto Nova Luz como um todo. Vale a pena ressaltar que conforme a experiência de Simone Gatti, a participação social obtém êxito, mas sem negar o peso dos instrumentos jurídicos contra a Concessão Urbanística, vide exemplo das ADIN (Ação Direta de Inconstitucionalidade). Considerando a atual administração pública, a autora estabelece críticas quanto ao

real comprometimento com ações para a política habitacional do centro, considerada por ela, como negligente no cumprimento de promessas realizadas no início da gestão.

4.5. Considerações Finais

Ao final da segunda gestão Gilberto Kassab em 2012, a icônica “Butique Nova Luz”, Posto de Atendimento do Projeto Nova Luz, sai de cena e passa a ser ocupado, em janeiro de 2013, por um movimento de moradia, na gestão de Fernando Haddad. O Movimento dos Sem-Teto do Centro (MSTC) ocupa o prédio e acolhe, aproximadamente, 70 famílias com atividades culturais no térreo do prédio para todos. Essa ocupação recebe o nome de “Ocupação Margarida Alves”, em homenagem a Margarida Maria Alves, líder de movimento social assassinada em agosto de 1983, conforme denúncias da época, a mando de Aguinaldo Veloso Borges⁶³, avô do então ministro das Cidades, Aguinaldo Velloso Borges Ribeiro (PP), que ocupa o cargo de fevereiro de 2012 a agosto de 2014.

Em reportagem veiculada no Jornal Folha de São Paulo, de 16 de dezembro de 2012, o Projeto Nova Luz é modificado pelo prefeito eleito Fernando Haddad (PT) que demonstra interesse em discutir o Projeto associado à concessão urbanística, pois considera um equívoco delegar poderes expropriatórios a uma empresa privada, ressaltando que esse poder será mantido nas mãos da Prefeitura. Em matéria de Evandro Spinelli, publicada na Folha de São Paulo em 24 de janeiro de 2013, o prefeito recém-eleito Fernando Haddad argumenta que apesar dos R\$14,6 milhões já dispensados dos cofres públicos para o desenvolvimento do Projeto, há ainda um custo “estimado” na casa dos R\$4 bilhões, entre desapropriações e obras de prédios e áreas públicas, dos quais a prefeitura bancaria entre R\$ 355 milhões e R\$ 2 bilhões. Somando-se a isto, os rumos tomados em seu desenvolvimento relacionados aos entraves jurídicos relacionados à concessão urbanística, conduzem o prefeito Haddad à conclusão de que o Projeto Nova Luz, do ponto de vista econômico e financeiro, é economicamente inviável. Apesar de considerar que

⁶³ O filme-documentário “Cabra marcado para morrer”, de Eduardo Coutinho, de 1984 reconstitui a morte do líder rural João Pedro Teixeira, cujo assassinato também é atribuído a Aguinaldo Veloso Borges.

há muito o que se aproveitar do projeto já elaborado, com custo aproximado de R\$14 milhões à Prefeitura, a essência do mesmo que é a transferência do poder de desapropriação à iniciativa privada deve ser modificado. Apesar da mudança atrasar ainda mais a implantação do programa de requalificação da área central, a gestão de Haddad ressalta que atenderá a reivindicações dos movimentos sociais de comerciantes e moradores da área e voltará a conversar com os mesmos sobre o projeto e, se for preciso, fará outras mudanças.

Ainda segundo a reportagem de Evandro Spinelli, a Prefeitura elogia o Plano Urbanístico e busca seu aproveitamento a partir do estabelecimento de PPP's (Parceria Público Privada) numa escala menor do que os 45 quarteirões previstos até então. O modelo a ser adotado é o que está em planejamento pelo Estado no qual empresas privadas apresentam propostas de construção de edifícios de uso misto (comércio e habitação). Num primeiro momento anuncia-se uma licitação para a construção de 16 mil moradias numa parceria entre as três esferas de governo, Prefeitura, Governo do Estado (Casa Paulista) e Governo Federal, que através do Programa Minha Casa, Minha Vida, oferece financiamento para a construção; a empresa ganhadora da licitação entra com o terreno, onde irá construir e obter lucros com a negociação das unidades comerciais.

Dois meses após a primeira audiência pública a respeito da "PPP Habitacional", realizada no dia 25 de março de 2013, o Ministério Público do Estado, na figura do Promotor de Justiça de Habitação e Urbanismo, Dr. Maurício Antonio Ribeiro Lopes propõe uma Ação Civil Pública solicitando análise com relação ao processo de elaboração da PPP, destacando a suposta ausência de participação popular na fase de planejamento. Conforme considerações da Promotoria, o projeto é concebido nos interiores do gabinete do Governo do Estado, não contando com a participação dos segmentos da sociedade civil interessados no tema e região. As decisões são tomadas no âmbito do Conselho Gestor da PPP (CGPPP) composto somente por membros do poder público estadual⁶⁴. Para José Arnaldo Melo, em sua tese sobre o Nova Luz, a audiência pública de 25 de março apresenta um projeto desenvolvido que pode ser considerado na esfera do meramente informativo, pois

⁶⁴ O Conselho Gestor desta PPP apresenta a seguinte composição: Secretário-Chefe da Casa Civil; Secretário de Economia e Planejamento; Secretário da Fazenda; Secretário da Ciência, Tecnologia, Desenvolvimento Econômico e Turismo; Procurador Geral do Estado; até três membros de livre escolha do Governador do Estado, conforme preconiza o artigo 3 da Lei Estadual n° 11.688/2004.

não se percebe nem espaço e nem metodologia (forma e tempo) adequados para possíveis questionamentos dos demais interessados, por exemplo, os movimentos de luta pela moradia na região central.

A etapa de consulta pública sobre o edital de licitação para o desenvolvimento da PPP, apresenta a possibilidade de se formular sugestões ou comentários. No entanto, não há metodologia prevendo respostas ou incorporação das mesmas. O que possibilita conjecturar se tratar de consulta sobre um projeto pronto e não para sua formulação. Constata-se a) ausência de formação paritária do Conselho Gestor; b) falta de clareza sobre a extensão das atribuições do parceiro privado no que diz respeito ao processo de desapropriação dos imóveis afetados e consequente comercialização dos usos comerciais (vide elaboração da concessão urbanística); c) aumento de condicionantes promotores do processo de gentrificação de moradores e pequenos comerciantes, haja vista, o uso comercial ser juntamente com o residencial o foco das intervenções. Portanto, a análise do desenvolvimento da “PPP Casa Paulista”, envolvendo as três esferas de governo como alternativa à dinâmica do Projeto Nova Luz, conduz à percepção de que traz em si problemas acima mencionados já existentes no “Nova Luz”.

5. CONCLUSÃO

A utilização de assessoria jurídica de moradores (Ação Civil Pública a pedido do Conselho Gestor da ZEIS 3 C 016 [Sé]) e comerciantes (ADIN – Ação Direta de Inconstitucionalidade) impedem a aplicação da concessão urbanística no Projeto Nova Luz ao considerar as profundas perdas frente a interesses de especulação imobiliária na constituição da renda fundiária diferencial urbana. Entretanto, a adoção de uma normativa de base material como a única ou principal realidade pode conduzir à desqualificação política de forças não materiais, como a consciência individual e o subconsciente e seus desdobramentos na ação e na função política. Para Herbert Marcuse, um dos teóricos da Escola de Frankfurt, esta função pode ser regressiva ou emancipatória e, em ambos os casos, pode tornar-se uma força material. No entanto, alerta que ao considerar somente as premissas do materialismo histórico, desconsiderando a importância de uma subjetividade, torna-se um materialismo vulgar. Uma depreciação não só do sujeito que pensa, “do sujeito como *ego cogito*”, mas também da interioridade, emoções e imaginação.

A pessoa⁶⁵ e sua subjetividade constituída de consciência e inconsciência tende à dissolução numa consciência de classe e, minimizada unicamente como consciência de classe, perde o caráter e a potência inovadora da subjetividade sobre a qual se baseia a necessidade de mudança, “na sua inteligência e nas suas paixões, nos seus impulsos e nos seus objetivos” (MARCUSE, 2007, p. 17). Mesmo reconhecendo as determinações da situação de classe nas manifestações concretas da história da pessoa, a história particular dos encontros, paixões, alegrias e tristezas, experiências que não se baseiam necessariamente na situação de classe, também é causa do que acontece na vida no que tange à preocupação da *práxis* transformadora.

Mesmo contido numa estrutura social excludente, a pessoa constituinte da comunidade, na situação de sujeito, não é mera reprodutora de ideias e utiliza sua

⁶⁵ Por pessoa compreende-se uma substância individual de natureza racional com o fim de designar o singular no gênero. Para Kant, “Fundamentação da Metafísica dos Costumes”, pessoa é a representação da liberdade de um ser racional que dá a si mesmo leis morais. A pessoa é “um fim em si mesma” e não pode ser “substituída” por outra sendo o mundo moral, um mundo de pessoas (uma vez mais, sob leis morais). A pessoa transcende os limites de sua própria subjetividade ao realizar certos atos, o amor por outra pessoa, por exemplo, transcendendo rumo a várias coisas, dentre as quais, uma comunidade (FERRATER MORA, 2001).

capacidade imaginária ao assimilar e transformar significados atribuídos aos objetos reais para ideias latentes ou manifestas. Apesar da situação de classe não determinar unicamente a história desta pessoa, enquanto sujeito coletivo em seu grupo social desenvolve uma série de funções, como produção, educação, gestão da coletividade e resolução dos litígios, ao estabelecer para si mesma, novas maneiras de responder às suas necessidades (JOVCHELOVITCH, 2002).

Ao desenvolver estas funções em seu grupo social elabora um conjunto de representações sociais vivenciado no espaço público e nos processos através dos quais desenvolve uma identidade, cria símbolos e se abre para a diversidade de um mundo de “outros”. Neste processo esta pessoa torna-se um “ente social” e não mais um ente passivo⁶⁶, mas um ente em constante interação e formulação de sua existência com as estruturas e ações sociais inscritas no espaço urbano, modificando este mesmo espaço e também a si mesmo.

Nas relações com um mundo de objetos, de pessoas, de acontecimentos ou de ideias, o “ente social” não representa apenas automatismo, nem está isolado num vazio social, pois partilha esse mundo com os outros, “às vezes de forma convergente, outras pelo conflito, para compreendê-lo, administrá-lo ou enfrentá-lo” na vida cotidiana. O contexto relacional representa uma forma de conhecimento socialmente elaborado e compartilhado. Contribui para a construção de uma realidade comum a um conjunto social enquanto produto e processo ao apropriar-se da realidade exterior ao pensamento, bem como elaborar psicológica e socialmente essa realidade a partir das relações sociais (JODELET, 2001, p. 17).

Este “ente social” é um ente de relações de objetividade e de subjetividade, que tem na linguagem sua forma de existência e através da qual estabelece relações entre si. Este processo é fenômeno psicossocial radicado na esfera pública (lugar de *alteridade*), pois fornece um terreno para seu cultivo e estabelecimento, e é “condição necessária para o desenvolvimento simbólico e para o desenvolvimento do Eu” (JOVCHELOVITCH, 2002, p. 65).

Na determinação da existência do “ente social” e constituição da comunidade, as táticas de resistência dos movimentos sociais ao processo de implantação da concessão urbanística no Projeto Nova Luz representam uma determinação

⁶⁶ Apresenta-se uma interpretação de ente social nas “Considerações Finais: notas de um epílogo em aberto”.

contrária às estratégias do capital imobiliário num espaço urbano por ele controlado. Estas táticas são constituídas pela vigilância e observação de possíveis falhas em conjunturas particulares do poder instaurado por essa estratégia. A tática depende do tempo e deve jogar constantemente com os acontecimentos para transformá-los em ocasiões; é a possibilidade do enfraquecido tirar partido de forças que lhe são estranhas e, muitas vezes, ocultas.

A partir da resistência vivenciada pelos movimentos sociais, por comerciantes e por moradores (proprietários e inquilinos) a existência do outro é ato concreto da negação ao reverter valores (transvaloração dos valores). Espacialmente, a experiência desta resistência busca determinar sua existência enquanto sujeito no processo de transformação urbana enquanto fenômeno de enunciação num ambiente hostil. O ato de resistir molda este espaço urbano como um útero que gera e nutre experiências sociais no lugar. Na significância deste lugar, a resistência começa a partir de um primeiro passo, depois passos, “são eles o número, mas um número que não constitui uma série. Não se pode contá-lo, porque cada uma de suas unidades é algo qualitativo: um estilo de apreensão tátil de apropriação cinésica. Sua agitação é um inumerável de singularidades. Os jogos dos passos moldam espaços. Tecem os lugares. Sob esse ponto de vista, as motricidades [do ato de resistir] formam um desses sistemas reais cuja existência faz efetivamente a cidade” (CERTEAU, 1994, p. 176, grifo nosso).

No entanto, corre-se o risco de moradores e comerciantes, na condição de não circunscritos na vitória do lugar sobre o tempo, encontrarem-se dentro do campo de visão das estratégias do modo de produção e reprodução do capital imobiliário. Este fato pode caracterizá-los, num primeiro, como presas no embate travado para aprovação do instrumento concessão urbanística. Dentre as possíveis justificativas das intenções da criação e aplicação da concessão urbanística, pode-se apontá-la como um instrumento de atração de investimentos, entretanto, seu real objetivo é facilitar a obtenção de renda fundiária diferencial urbana na área central. Esta interpretação ganha força ao considerar as relações de troca de favores entre agentes do capital imobiliário e do poder público, principalmente na prática de financiamento de campanha eleitoral. Esta prática se traduz em interferência direta dos agentes do capital imobiliário nas ações do poder público ao definir políticas públicas, como é apresentado nos capítulos anteriores a partir dos processos

eleitorais conduzidos pela Justiça Eleitoral contra o prefeito Gilberto Kassab e parte dos vereadores da Câmara Municipal.

Como superar esta condição descrita anteriormente de não circunscrito na vitória do lugar sobre o tempo? Como apresentado neste trabalho, uma possibilidade real é adotar táticas de resistências. Apresenta-se no corpo deste trabalho que as vias formais de participação são importantes, entretanto, é apenas uma das possibilidades. Adotar táticas de resistência torna-se eficaz se acompanhadas também de ações no campo jurídico, mesmo que este seja constituído no seio do mesmo *status quo* que não reconhece de fato a necessidade de participação dos movimentos sociais. Ao considerar a materialidade do espaço e a materialidade dialética das relações sociais, os movimentos sociais, e o próprio ato de resistir enquanto tática de um “não reconhecido”, “negam” e “subvertem” normas estabelecidas dentro de uma moral gregária na busca por novas relações. Como expõem Milton Santos, são os deserdados, os não reconhecidos os que apresentam condições de melhor se adaptar à cidade porque são obrigados a tratar o espaço em torno de um modo selvagem que é necessário conhecer para sobreviver. Para estes, o viver no espaço é um viver em “estado de potência”, sempre almejando a permanência. Portanto, a experiência de resistência dos movimentos sociais busca obter o máximo de efeito determinando sua permanência na região da Luz e Santa Ifigênia, área do Projeto Nova Luz.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS: um epílogo em aberto

O espaço real, o espaço comum torna-se território de disputas ao ser definido e delimitado por (e a partir de) relações de poder. Este espaço definido por relações é o espaço urbano, pois é, em sua essência, compreendido na realidade da obra humana enquanto relações de alteridade: ser no espaço e ser para o espaço; ser no humano e ser para o humano; “ser para existir” em potência e “existir para ser” em ato. Ao que nos interessa nestas considerações finais, o espaço urbano, ente real de um planejamento urbano compreendido como ente lógico, só o é a partir de seu uso e construções coletivas e dialéticas de separação e/ou aproximação, hierarquias e/ou ordenações de categorias e/ou grupos sociais, se, e somente se, nas relações sociais.

No entanto, ao observar um contexto de desigualdades e injustiças socioespaciais no qual os mais vulneráveis economicamente não contam na espacialização da cidade, torna-se necessário questionar a natureza deste espaço urbano como mediação de relações sociais. Se o planejamento urbano deste espaço urbano, território definido por (e a partir de) disputas e relações de poder, não legitima a presença ou reconhecimento de todos, pode-se interpretá-lo como um simulacro, isto é, a representação de uma coisa na qual a própria representação não traz em si a essência da coisa representada (BAUDRILLARD, 1991).

Sobre o conceito de essência, compreende-se algo comum a todas as naturezas através das quais os diversos entes são englobados nos diversos gêneros e espécies. A partir de Aristóteles essência é em si uma definição a partir de sua causa necessária e suficiente que a distingue de outras afirmações. Para a filosofia neo-aristotelica tomista a essência não é apenas como o existir da forma, nem apenas o existir da matéria, mas de seu composto, por isso é “conveniente que a essência, por meio da qual a realidade se chama de ente, não seja tão-somente a forma, nem tão-somente a matéria, mas ambas, a causa de seu ser” (AQUINO, 1973, II). A essência se identifica com o ser e significa aptidão para ser (potência de ser). O ser é o ato que realiza a essência, que em si mesma é poder-ser. Trata-se do ser que permite à essência realizar-se e transformar-se em ente, isto é, o ato graças ao qual a essência existe de fato (realidade existente). A essência é compreendida

em sua relação com a existência, compreendendo esta última como “causa eficiente transcendente à essência” (FERRATER MORA, 2001), não mero acidente agregado à essência.

Por ente compreendemos a indicação de qualquer coisa que exista. Pode ser tanto lógico quanto real. “Compreendemos ente lógico (ou puramente conceitual), o que constitui tudo aquilo acerca de que se pode construir uma proposição afirmativa, embora isto nada acrescente à coisa”. O ente lógico pode se expressar a partir da função de unir vários conceitos, sem com isso pretender que eles existam efetivamente na realidade, pelo menos do modo como são concebidos por nós. Já por ente real, compreendemos aqui que “não pode ser chamado ente senão aquilo que acrescenta algo à coisa”, isto é, o ser e a substância de alguma coisa. Este ser é o ato que realiza a essência. Toda realidade é ente, porque existe; no entanto, o ser pode se identificar com sua essência, razão pela qual é chamado ato puro, ou pode se distinguir de sua essência, no sentido de que esta não é a existência, mas tem existência, isto é, o ato de ser real frente ao lógico (AQUINO, 1973). Neste sentido pode-se compreender a experiência dos movimentos sociais no espaço urbano como “ente real” do planejamento urbano como “ente lógico” se, e somente se, a partir de suas ações e usos.

No entanto, a partir da definição de essência e existência do ser em Aristóteles, para a filosofia neo-aristotélica tomista a essência das coisas não implica necessariamente em existência a partir da definição de “ato e potência”, pois enquanto perfeição realizada é ato, e como capacidade é potência. Nenhum ser ou coisa passa da potência ao ato sem a intervenção de um ser ou coisa que já esteja em ato. E o ato, por sua vez, só é finito e multiplicado se for recebido em uma potência. Frente à composição em ato e potência há matéria (potência) e forma (ato). A matéria é o que diferencia indivíduos de uma mesma espécie. A forma é o que permite ter um conceito de substância. A matéria determinada por uma forma e sujeita à mudança é potencialidade, enquanto a forma que recebe é ato. Assim, uma substância é aquilo que é graças à forma, e o ser real é a unidade de uma matéria e forma em ato.

À luz dessas premissas, resgata-se as proposições de Milton Santos ao observar a natureza do espaço urbano ao mesmo tempo como ato e potência. A superação do estado de potência em ato está presente naqueles que não são

reconhecidos na cidade (os deserdados, os subdesenvolvidos, os mais pobres) que fecundam o território, pois “a mudança histórica em perspectiva provirá de um movimento de baixo para cima, tendo como atores principais [...] os deserdados e os pobres e não os opulentos e outras classes obesas [...]. Os pobres não se entregam e descobrem a cada dia formas inéditas de trabalho e de luta; a semente do entendimento já está plantada e o passo seguinte é o seu florescimento em atitudes de inconformidade e, talvez, rebeldia” (SANTOS, 2000, p. 132 – grifo nosso).

São eles, os não reconhecidos em sua legitimidade e em seu direito à cidade enquanto obra, que possuem potencialidade de olhar para o futuro, e ao escapar do “totalitarismo da racionalidade da cidade como produto” (SANTOS, 2008, p. 325), também são “os que melhor se adaptam à cidade porque são obrigados a tratar o espaço em torno de um modo selvagem que é necessário conhecer para sobreviver” (SANTOS, 2006, p. 24). A obrigatoriedade de viver de um modo selvagem na busca pela sobrevivência é a concretização de um ambiente e de um modo de produção e reprodução do espaço, influenciando a qualidade e a realidade das relações entre as pessoas. Este espaço urbano só o é em essência, como bem argumenta Lefebvre (1991), se, e somente se, for obra humana a partir de seu uso cotidiano no processo de alteridade.

Ora, as relações sociais (causa necessária e eficiente da essência do espaço), quando desiguais, negam sua natureza, pois esta desigualdade parte de uma obrigatoriedade proveniente “de um modo selvagem” de configuração urbana e da reprodução das relações, com este espaço e entre as pessoas. E partindo da definição de essência, o espaço tal como concebemos é falacioso, é um simulacro, pois as relações que se desenvolvem em sua concretização (existência em ato), ocorre a partir da existência daqueles não reconhecidos proveniente da imposição, da obrigatoriedade e da não liberdade.

Se observarmos as considerações de Espinosa⁶⁷, em sua *Ética*, sobre essência e existência⁶⁸ à luz da liberdade, compreende-se por liberdade (e pelo

⁶⁷ Baruch Espinosa é holandês de nascimento (1632-1677), nasce em Amsterdam, e judeu de tradição, filho de pais judeus. É considerado um filósofo racionalista e avesso à religião tradicional. A essência de suas reflexões está contida em sua obra “*Ética*” na qual apresenta um Deus de caráter imanente, um Deus presente na natureza e nos homens mediante a razão com a proposição *Deus sive Natura* (Deus é natureza).

⁶⁸ Para o estabelecimento de sua *Ética*, Espinosa compreende a relação entre essência e existência como imediata, pois “pertence à essência de uma coisa aquilo que, sendo dado, faz necessariamente

princípio da contradição, também a não liberdade, isto é, a obrigatoriedade), que aquilo que é a causa de si possui a essência como que envolvida em sua existência; ao passo que alguém que não é causa de si mesmo possui uma essência, mas sua existência não lhe é peculiar, pois recebe a existência de outro. Entram em cena as afecções que são substâncias que existem em outra coisa e pela qual essa coisa é concebida, pois “para cada coisa deve poder designar-se a causa, ou razão, pela qual a coisa existe ou não existe” (ESPINOSA, 1973, I, proposição XI – outra demonstração).

Cabe a pessoa, compreendida como ente social, buscar compreender as ações da mesma, seus efeitos e viver em conformidade com suas leis. Ressalta não se tratar de uma conformidade envolta em finitude, mas sim em liberdade, pois agir somente conforme a necessidade, compreendida aqui como a busca pela sobrevivência num modo de vida selvagem, conforme argumento anterior de Milton Santos, implica ausência de livre arbítrio. E a liberdade de ação conduz a uma relação de um corpo para com um outro corpo, mantendo ou preservando a existência. Esse relacionar-se com um outro caracteriza a liberdade na alteridade: uma liberdade individual que configura a liberdade em sociedade, sendo desta forma autônoma, pois busca algo que se precisa livremente.

Interpretando as considerações de Espinosa, na conjunção de matéria e forma, espírito e razão, o ente social adquire existência a partir do *conatus*: inclinação inata de uma coisa para manter sua existência e aprimoramento a partir de um instintivo desejo de viver, isto é, a preservação na existência. Isso implica, primeiramente, uma paixão natural que se desenvolve no corpo pelo apetite e na alma pelo desejo. Vejamos como isso se desenvolve. A necessidade humana está na vivência de conformidade com as leis da natureza e quando a pessoa ignora essa relação, suscita paixões. Interpretando a afirmação de Espinosa à luz do pensamento neo-aristotélico tomista, a lei natural presente na pessoa é sua disposição para deliberar por referência a seu próprio fim último – princípio do “bem comum” enquanto princípio dos movimentos voluntários e fim último que corresponde aos primeiros princípios.

com que a coisa exista e que, sendo suprimido, faz com que a coisa não exista; por outras palavras, aquilo sem o qual a coisa não pode nem existir nem ser concebida e, reciprocamente, aquilo que, sem a coisa, não pode nem existir nem ser concebido” (ESPINOSA, 1973, II, def. ii).

Para Terence Irwin, professor de Filosofia Antiga da Universidade de Oxford, toda ação racional depende do desejo do fim último enquanto princípio básico pertencente à pessoa através da lei natural. E, como ela é um princípio racional, é guiada pelo primeiro princípio da razão prática, o qual nos dirige para o fim último, e o fim último da vida humana é a felicidade⁶⁹ (IRWIN, 2009). É importante citar que a felicidade em Aristóteles (referencial para o pensamento neo-aristotélico tomista, bem como para Espinosa e diversos depois dele, dentre os quais a “vontade de potência” em Nietzsche), é a *eudaimonia*, compreendida como virtude enquanto fim último. Mas veja bem, essa virtude é uma virtude humana já que humana é a felicidade que se busca. Entende-se por virtude humana não a virtude pautada somente na felicidade do corpo, mas também na conjunção espírito (presente na esfera da abordagem simbólico-comunicativa) e razão (abordagem da racionalidade técnica-instrumental), alcançada pela atividade política nas relações sociais.

Concernente ao fim último, o objetivo da vida política é permitir aos entes sociais tornarem-se capazes de ações referentes a este fim último enquanto “bem comum” e negar a possibilidade de ser felizes conduz a um desregrado individualismo, regado apenas por paixões. Compreende-se estas paixões como um sentimento de impotência, pois quem sofre desta paixão, sofre ação de algo exterior, pois há um objeto que determina uma ação sobre. Se ocorresse que o ente que sofre esta paixão viesse a deliberar ação sobre o objeto de paixão, imbuído de sentimentos livres referentes ao mesmo, isto é, não escravizado, instaurar-se-ia uma paixão positiva. Por paixão positiva se compreende aquela que, contrariamente, ao seu oposto, supera a necessidade da posse de um objeto. Portanto, ao relacionar-se com o objeto de paixão mantendo-se livre e o mantendo livre, instaura o ente uma paixão positiva. Espinosa e a filosofia moderna enaltecem o ente como livre em sua relação com o objeto, e é reconhecido como tal quando se apresenta como atuante perante o objeto. A liberdade para Espinosa consiste na possibilidade de refutar paixões negativas, pois limitam a prática de se buscar a compreensão de si mesmo a partir da potencialidade do *conatus*: agora compreendido como busca pela

⁶⁹ “A lei pertence àquilo que é princípio dos atos humanos, pois ela é regra e medida. Logo, assim como a razão é um princípio dos atos humanos, também existe na própria razão algo que é princípio com respeito a todas as outras coisas. É, portanto, necessário que a lei pertença principalmente e acima de tudo a esse princípio. Ora, o primeiro princípio dos assuntos práticos, com os quais se ocupa a razão prática, é o fim último. E o fim último da vida humana é a felicidade [...]. Logo, é necessário que a lei trate sobretudo disso que está ordenado à felicidade” (TOMÁS DE AQUINO, *Summa Theologiae* apud IRWIN, 2009, p. 310).

preservação de sua existência enquanto fim último nas relações sociais com vistas ao bem comum.

Não compreendemos esta relação entre paixão positiva e paixão negativa sob uma leitura binária, entre o que é certo ou errado, bom ou ruim. Não se trata de estabelecer a paixão apenas como algo negativo, ou vice-versa, mas ressaltar que é um processo, pois se o ente permanece envolto no plano de paixões provocadas por algo externo e que conduz ao não reconhecimento pleno do outro (seja por alienação, dogmas religiosos, intolerância ao diferente, etc.), instaura-se uma paixão negativa. Contudo, de negativa, pode se tornar positiva no reconhecimento da existência e liberdade de si mesmo perante o outro e, conseqüentemente, também no reconhecimento e liberdade do outro. Isto constitui a potencialidade do *conatus* enquanto pulsão de vida.

O que perpassa claramente essa proposição da *Ética* de Espinosa é que o ente social só se conhece como tal mediante a consciência de si mesmo e de outros, através da consciência de conhecer-se primeiramente através da materialidade. Implica em movimentos da consciência na busca por alteridade na relação com o outro como libertação de toda determinação, de toda negação a partir de três proposições fundamentais: a consciência é para si mesma seu conceito (a consciência para si); a consciência se dá a si mesma sua própria medida (a consciência em si) e a consciência é prova de si mesma (a consciência de si)⁷⁰. A consciência de si, na proposição *Deus sive Natura* de Espinosa, é uma defesa da transcendência se manifestando na imanência presente na natureza e no outro a partir de uma dada realidade da consciência de si. No movimento da consciência, o ente social adquire autoconsciência através de relações com outro ente social, ao reconhecer-se a si mesma e à outra consciência como livres e autônomas de paixões negativas.

Claramente, a finalidade última do conhecimento é o conhecimento da própria realidade através da consciência sensível. Esta, observa o que se mostra diante de si a qualquer momento e grava os dados recebidos pelos nossos sentidos: a consciência de mim mesmo - a consciência é para si mesma seu conceito (a consciência para si). Para que a consciência possa desenvolver uma visão correta

⁷⁰ Hegel aprofunda questões sobre o movimento da consciência enquanto ato de reconhecer-se em sua “Fenomenologia do Espírito” (HEGEL, 2003).

de si mesma, ela necessita reconhecer “um outro” que lhe é exterior como contraponto ao conhecimento de si mesma: a consciência se dá a si mesma sua própria medida (a consciência em si). Mas não deve ficar na autocontemplação. Essa necessidade do algo exterior traz em si um desejo de possuir o mesmo, de modo a adquiri-lo transformando-o naquilo que é próprio da consciência, isto é, o desejar. Ressalta-se que há um anular a exterioridade através do desejo, pois o desejo é um estado insatisfeito da consciência-de-si mesmo.

A consciência-de-si necessita de uma outra consciência-de-si (que atua como um objeto exterior) para se desenvolver como tal. Isso ocorre mediante o desejo da consciência-de-si que é estado de insatisfação de si mesma. Mas esse desejo, como todo e qualquer desejo, busca possuir transformando o objeto desejado em algo próprio (que é próprio de quem deseja), anulando assim sua exterioridade e distinção. É necessário que este objeto exterior não deixe de ser um objeto independente, pois, do contrário, a consciência-de-si, ao consumi-lo, o destitui da condição de possibilidade para o reconhecimento de sua própria existência. Portanto, a consciência-de-si cresce a partir da vida social.

Mas um integrante de determinado segmento social, gênero, etnia, religião, etc. ao não reconhecer um outro exterior, como uma outra consciência-de-si, necessária para a afirmação de ambas as consciências-de-si, acaba por aniquilar a potencialidade de seu próprio ato, que por sua vez também é potencialidade para o ato da outra consciência-de-si. Isso ocorre quando a consciência-de-si dominante deseja a outra consciência-de-si, mas quer possuí-la aniquilando sua exterioridade e identidade. Nesta relação, esse ser desejado e transformado em igual, o é somente para satisfazer o desejo primário da consciência-de-si dominante, descartando a igualdade na afirmação da existência (SINGER, 1983). Portanto, a consciência-de-si de um ente social é ameaçada pela existência de outro ente social quando este não reconhece aquele como um outro externo (independente e livre).

Ressalta-se que nos conflitos das relações sociais um não pode simplesmente descartar o outro enquanto consciência livre e igual, pois um necessita do outro para reconhecer-se a si mesmo. Num determinado ponto deste conflito, o que se considera vencedor poupa a vida do vencido, pois é necessário que este legitime a vitória e o reconhecimento daquele. Instaura-se assim uma relação do vencedor (independente) e do vencido (dependente) na relação senhor e

escravo. O escravo (como vencido e dependente) é aos olhos do senhor (como vencedor e independente) mero objeto num mundo material.

Ora, mesmo que eu considere a indiferença e a diferença (a indiferença entre as pessoas e a diferença entre grupos ou classes) como base das relações, ainda que parcial ou incompleta como todas as relações, consciências e conhecimentos o são (isto é, parcial ou incompleta), enquanto houver relações pautadas no não reconhecimento pleno do outro, na não liberdade não há possibilidade de se reconhecer pleno em essência tendo o parâmetro do fim último como possibilidade de atingir ato puro. E, desta forma, nem mesmo o senhor (o vencedor) alcança a afirmação de reconhecimento enquanto consciência-de-si, pois para que o senhor possa alcançar uma existência em ato, o mesmo deve ocorrer ao outro, neste caso, ao escravo (o perdedor).

Para que o ente social possa perceber a si mesmo como ato deve trilhar, constantemente, o caminho do desenvolvimento do *conatus*, que elevado à condição de união inseparável entre conhecimento e liberdade opõe-se à “obrigatoriedade” compreendida como não liberdade ou como passividade, ambas contrárias à existência. Nesta busca pela manutenção da existência, o objetivo da “ética” de Espinosa é potencializar a ação humana. Antiético é tudo aquilo que diminui a si mesmo e aos outros sendo causa de impotência, ao passo que ético é o que enaltece as relações e fortalece ações frente o outro, pois “quanto mais cada um se esforça e pode procurar o que lhe é útil, isto é, conservar o seu ser, tanto mais é dotado de virtude; e, inversamente, quanto mais cada um omite conservar o que lhe é útil, isto é, conservar o seu ser, tanto mais é impotente” (ESPINOSA, 1973, IV, proposição XX). O ente social virtuoso existe quando preza por sua existência enquanto consciência-de-si a partir de uma outra consciência-de-si. Para a filosofia de Espinosa o ente social sem virtude é aquele que não possui *conatus*, que não é animado a preservar sua existência, pois “ninguém pode desejar ser feliz, agir bem e viver bem que não deseje ao mesmo tempo ser, agir e viver, isto é, existir em ato” (ESPINOSA, 1973, IV, proposição XXI).

O ente social, na compreensão de si mesmo e não na razão meramente instrumental, entra em concordância com o outro e consigo mesmo. A razão à luz da compreensão de si mesmo aumenta a potência de si, pois ao passo que conduz o mesmo à relação de concordância, consigo e com o outro, conduz à preservação de

sua existência. Quanto maior a compreensão de si mesmo, maior será a felicidade; e quanto maior a felicidade, maior será o sentimento de potência do ente social enquanto existência em ato, pois a partir da não liberdade (da obrigatoriedade), nada se concretiza em ato, estando em estado de potência. Portanto, existir em ato é ao mesmo tempo ser, agir e viver em liberdade, e liberdade é viver na alteridade, isto é, a consciência de si que se reconhece a partir de uma outra consciência de si.

Contextualizando estas definições categóricas, viver numa busca constante de superação da exclusão socioespacial é viver em latente estado de potência, pois não lhe é oferecido o acesso real à cidade como uma obra, mas apenas um ideal de acesso como produto a ser consumido, muitas vezes sem identidade. Como se observou no processo de desenvolvimento e aprovação do Projeto Nova Luz em São Paulo, as relações sociais que definiria seus participantes não são vivenciadas em “ato”. A condição de pobreza e exclusão socioespacial, acentuada por uma participação não efetiva nos instrumentos legais e formais de participação, é manutenção de um estado de acesso privilegiado à cidade para determinados segmentos.

Como já exposto anteriormente, não compreendemos a filosofia de Espinosa e as reflexões categóricas de ato e potência como deterministas ou reducionistas. Mas objetiva-se estabelecer algumas premissas que coloca o ser humano como ente social numa condição central com autonomia de ações. Essas premissas estão presentes na filosofia da “consciência-de-si” na “Fenomenologia do Espírito” de Hegel, no “existencialismo” de Søren Kierkegaard, na concepção de “transvaloração dos valores” e “vontade de potência” para ir “além do homem” em Nietzsche, no “existencialismo” de Jean Paul Sartre, como também nos argumentos de autores sobre a natureza do espaço urbano, e seu processo de produção e reprodução, como o geógrafo Milton Santos.

“Táticas de resistência” dos movimentos sociais: “vontade de potência”

Como vimos, a experiência de participação dos movimentos sociais a partir de táticas de resistências, ao considerar a materialidade do espaço, instauram um materialismo dialético no próprio ato de resistir dos “não reconhecidos” pelas

estratégias do capital imobiliário em suas relações com o poder público. Desta forma, refuta-se normas estabelecidas por uma moral gregária (de rebanho) em prol de novas relações. À concepção ideológica de moral gregária Nietzsche direciona a sua crítica, pois almeja conformar o mundo a si própria, onde o diferente é desconsiderado e a alteridade, enquanto reconhecimento do outro, é negada. No entanto, o mundo material (mundo da forma, mundo que se encontra) não é fruto de uma divindade ou razão absoluta que a tudo quer conformar através da perpetuação de uma moral gregária, mas produto das ações humanas.

Na busca por superação através da “vontade de potência”, Nietzsche propõe o dionisíaco enquanto “vontade de poder viver”, para demonstrar ao conservador de espírito apolíneo que há uma contradição na execução do pensamento vigente que quer se manter, pois acredita que toda concepção de sociedade exige críticas. Isto é, toda estratégia que impede e resiste à liberdade, torna-se recusa ao “outro” no momento em que este é desconsiderado como ente autêntico em sua elaboração racional num sistema e seus subsistemas, dentre eles, o modo como se desenvolve a busca em obter renda fundiária diferencial urbana através da aplicação da concessão urbanística, bem como a consequente exclusão socioespacial.

Nietzsche elabora seus argumentos numa espécie de “contra discurso” e propõe alternativas de realização a partir do enfrentamento desta moral gregária, contrapondo-se à difundida e pretensiosa falácia da “boa vida” do rebanho. Para ele, a “boa vida” enquanto compreensão de felicidade não é suficiente para o desenvolvimento do ser, pois é baseada em um princípio puramente repetitivo ou reprodutivo – o princípio individual, egoísta. Influenciada por ideias e ações apolínea e dionisíaca, a lógica da moral gregária (moral de rebanho) sublinha a apolínea. E enquanto o apolíneo se constitui no e pelo instinto reprodutivo, o dionisíaco se dá no criativo (MARTON, 1993).

Nas obras “O nascimento da tragédia” e “A filosofia na época trágica dos gregos”, Nietzsche (1974) observa que na tragédia, o dionisíaco atua livre, criativo e permite o diferente e o imprevisto. Observa ainda que nesta atuação livre é apresentado e até mesmo imposto o instinto apolíneo, a arte da ponderação, do domínio de si, padronizando e disciplinando valores através da moral, da religião, da filosofia metafísica e da arte. Nestes valores subjazem um fundo moral também sublimado na busca instintivo-egoísta de uma felicidade enquanto manutenção e

repetição de normas; aquela que busca o adormecer, o repouso, a paz, o silêncio: o ideal de felicidade da moral gregária.

Em “Além do Bem e do Mal”, “Genealogia da Moral” e “O Anticristo”, expõe que esta moral de rebanho é a busca por repouso e segurança frente ao temor da perda de poder. Para garantir esta segurança faz-se uso da violência em nome da justiça e do direito. Para o filósofo, a dor e o temor à morte irrompe tais procedimentos, por isso, usam de tal mediação não permitindo a vida aos outros que não eles mesmos e aos não pertencentes à mesma moral de rebanho. Tornando-lhes vítimas, nega-lhes ao mesmo tempo sua dignidade de sujeito excluindo-os do diálogo, do discurso. Interessa-nos observar que em Nietzsche tanto nos instintos apolíneos, quanto nos dionisíacos o que os move é a vontade de poder, mas vivenciado de maneiras distinta. Num primeiro momento, o que existe é a força dionisíaca - a liberdade. O instinto apolíneo, por vezes ressentido por não conseguir ascender a tal expressão, subverte o poder e cria estruturas que se convertem em repressão ao impor o “eu” (a consciência moral) à liberdade do espírito. Busca ascender-se ao poder e, atingido este objetivo para se manter, oprime.

Segundo Marton (1993), através da “*ratio* socrática” (substituição do homem trágico pelo seu contrário, o homem teórico), vida e ideia são apresentadas como opostas, como se a vida devesse ser julgada, justificada ou redimida pela ideia; privilegia-se o conhecimento em detrimento do saber fazer, e dele se faz fonte de moralidade. Em “Assim falou Zaratustra” e “O anticristo” Nietzsche critica a “*ratio* socrática” e defende, num primeiro momento, a “negação” através de uma atitude niilista ante a racionalidade, pois num segundo momento, o espírito dionisíaco nega essa mesma “negação primeira” diante do sistema. O presente já não tem mais valor, pois lhe é negado a possibilidade de criação e para esquecer o passado opressor torna-se necessário dissolver o sujeito. Assim, busca-se viver o prazer criador dionisíaco do presente ao negar os valores vigentes (instituindo uma positividade na negação) para que, num terceiro momento, a “vontade de potência” como criadora da vida na transmutação dos valores (uma espécie de junção do ordenamento apolíneo e a criação dionisíaca) se torne útero fecundo para gestar o

ser-humano-que-se-transcende, o além-do-homem (erroneamente chamado de super-homem). Esse é o dionisíaco original⁷¹.

Nietzsche reconhece o tipo de pessoa e sua moral contrária à “vontade de potência” (potencialidade da superação) presente no além-do-homem a partir de três aspectos: a) pelo ressentimento, pois os fracos dominam pelo ressentimento graças à força do hábito, deslocando as forças reativas e invertendo os valores; b) pela má consciência, pois esses que cometem essa inversão, acabam por projetá-las em si mesmos, ou seja, pela disciplina, pelo castigo e pela memória se introjeta a inversão dos valores na subjetividade dominada e a essa introjeção, o filósofo denomina “moral” e, c) pelo seu ideal ascético. A inversão de valores e o hábito de executá-los (a), a má consciência e a introjeção da falta/dívida (b), somados a uma construção de um mundo do além metafísico (c), leva-os a negar o mundo corpóreo e, assim, ascende-se a uma vontade etérea aniquilando os instintos criadores. Essas prescrições quando presentes na condição de escravos na dicotomia senhor x escravo, faz com que ela supere a condição do espírito livre (MARTON, 1993).

Da forma como se apresenta o presente, torna-se necessário negar a negação imposta na ordem conservadora do ideal ascético e dos instintos de conservação presentes em normas, regras, atos, microestruturas, instituições ou sistemas formais ou materiais de eticidade. São mediações e/ou sistemas formais instrumentais em última análise que se reproduzem com êxito a si mesmos, mas que produzem e matam as vítimas (DUSSEL, 2000, p. 413).

Essa negação é necessária para se alcançar a liberdade a partir da transformação do membro da moral gregária em “seres-humanos-que-se-transcendem”, o novo além-do-homem, o “ente social em ato” que não se refere a “um tipo biológico superior ou de uma nova espécie engendrada pela seleção natural, mas quem organiza o caos de suas paixões e integra numa totalidade cada traço de seu caráter” (MARTON, 1993, p. 69). Ou seja, transformar-se em sujeitos do exercício da vontade de potência positiva/criativa, pois os opressores são aqueles que se guardam como vítimas dos ressentimentos.

Às prerrogativas apolíneas, o ideal dionisíaco se opõe a partir da desmesura que marca as pontas de qualquer atividade: o excesso ou a falta quando um dos

⁷¹ Para Nietzsche o dionisíaco original é personificado em Zaratustra, o seu criador estético, o arauto do eterno retorno, o anunciador do além-do-homem, aquele que sempre se afirma (MARTON, 1993).

dois se afasta mais do meio-termo. Na busca pelo além-do-homem, pela transmutação dos valores e negação do niilismo enquanto causa final, Nietzsche tenciona unir esses dois espíritos, esses dois ideais. Assim, o *principium individuationis*, de origem de toda a dor, agora é tomado como vontade de poder viver (vontade de potência) na transvaloração dos valores.

A transvaloração dos valores

Em Nietzsche tematizar valores é questionar, suspeitar do valor dos valores, descobrir que não são imutáveis, inquestionáveis, mas ao contrário são criados historicamente e produzidos socialmente. A suspeita desta criação está na percepção do niilismo enquanto lógica dos valores e ideais da sociedade, pois fundamentam-se na desvalorização da vida em nome de valores superiores, por isso se justifica a crítica nietzschiana sobre os valores morais a partir da relação da ciência com a moral e a arte.

Para Nietzsche, verdade (o vero), bondade (o bem) e beleza (o belo) são objetos da filosofia metafísica e moral e não representam uma entidade e como tal não possui existência (MARTON, 1993; ABEL, 2002). À medida que esses valores se sobreponham a qualquer criticidade, eles empobrecem o real. Em “Assim falou Zaratustra” e “O anticristo”, critica esse idealismo contrapondo-lhe o dionisíaco. A vida é o único valor e a partir daqui se dá a transvaloração dos valores, a criação de novos valores, de novas possibilidades de vida. Não se trata de simples substituição de valores por outros, mas de uma inversão na hierarquia dos valores vigentes ao explicitar a materialidade da face do niilismo na material “imoralidade da moral”, na material “maldade do bem”, na material “falsidade da verdade”. Argumenta em favor da transmutação/transvaloração dos valores na qual o que se considera anteriormente como bem agora se explicita como mal.

A transvaloração significa portanto a **tática da desvalorização de valores dominantes** e a **valorização de valores subordinados**, tanto na filosofia quanto na sociedade. Mas, a transvaloração não significa somente isso, pois vai além de simplesmente “destronar” valores e/ou destituir lugares no qual se assentam apoiados pela moral. Implica em mudar o elemento que lhes originam e a maneira

com as quais, e quem, os avaliam; e toda avaliação remete e embasa-se na vida, na vontade de potência. Para Marton (1993), ao tomar a vida enquanto vontade de potência, como critério de avaliação, Nietzsche rejeita a metafísica e o mundo supracensível, e a superação/transvaloração dos valores (o ir-além-do-homem) torna-se o elemento básico para qualquer reflexão.

Segundo Marton (1993), Nietzsche ao entender os valores como “humanos, demasiado humanos”, defende a importância da autodeterminação para desfazer-se de hábitos, abandonar comodidades, renunciar à segurança. É preciso estar sempre de sobreaviso, impedir a defesa de convicções, evitar a adoção de crenças visando o longo processo de libertar-se e tornar-se espírito livre. Em “A Gaia Ciência”, Nietzsche explicita que quando um homem chega à convicção de que é preciso que mandem nele, se torna “crente”; inversamente, é necessário a força da autodeterminação a partir da liberdade da vontade de potência para que um espírito se liberte do desejo da certeza e possa manter-se sobre cordas e possibilidades, e mesmo diante de abismos, possa dançar. Um tal espírito é livre *par excellence*.

Neste contexto, o resultado do processo civilizatório consiste numa cisão entre a região do “ser” e a do “parecer”, pois os homens demonstram ser (urbana e politicamente) possuidor de virtudes sociais, quando na realidade o fazem para, ocultamente, conquistar seus objetivos egoístas ou para suplantar seus rivais para satisfação de seu amor próprio, individualista e egoísta.

Fazendo ou não parte da história oficial, as críticas deixam marcas numa pretensamente firme modernidade que quer se manter genuinamente absoluta. Não importando a forma “abstrata e universalmente, o critério de criticidade [...] parte da existência real de ‘vítimas’, sejam por ora quais forem. É ‘criticável’ o que não permite viver”. Para que não haja vítimas é preciso um sistema perfeito, porém, “como isso é impossível, haverá inevitavelmente ‘vítimas’, que são as que sofrem as imperfeições, os erros, as exclusões, as dominações, as injustiças, etc. das instituições empíricas não perfeitas, ‘finitas’, dos sistemas existentes. Quer dizer, o ‘fato’ de haver vítimas em todo sistema empírico é categórico e por isso a crítica é também necessária” (DUSSEL, 2000, p. 373, grifo nosso).

Assim, a igualdade no direito à vida, no direito à cidade só desenvolverá seu potencial emancipatório na recusa de falsos universalismos para se tornar verdadeiramente multiculturais (SANTOS, 1997). Estas considerações se pautam na

possibilidade de um universalismo dos direitos em uma sociedade com traços culturais e sociais bem distintos. Ao observar e analisar qual, ou quais, são os direitos violados no cotidiano urbano, observa-se que há uma estrutura social e arranjo institucional que se define como “natural” e quer transmitir a ideia de que, em seu interior, as relações humanas se desenvolvem entre iguais. Mas este “entre iguais” refere-se basicamente a uma condição socioeconômica. O verniz de civilidade, de busca por desenvolvimento, de um ideário de progresso esconde ou submete uma estrutura social na qual o ente social é levado em conta na medida em que exerce a função de mero consumidor de produtos e bens, mas também de ideias e padrões de comportamento.

Ressalva-se que não tomamos a questão renda como definidora de quem é e quem não é livre, mas sim o fato de que nesta sociedade uns não reconhecem os outros como consciência-de-si livre e necessária para seu próprio reconhecimento enquanto consciência-de-si. Ressaltamos que a exclusão socioespacial (que pode ser relacionada diretamente à questão renda), não define, mas é a concretização, é o sintoma de um estado latente que impede no ente social a vontade de potência do direito à cidade como obra.

Os deserdados do direito à cidade como obra em transformação, os não reconhecidos são “os que melhor se adaptam à cidade porque são obrigados a tratar o espaço em torno de um modo selvagem que é necessário conhecer para sobreviver”. Então, podemos afirmar que seu viver no espaço é um viver em estado de incertezas e promessas que conduz à sobrevivência como sintoma da não liberdade (SANTOS, 2006). O ente social ao participar ativamente dos rumos de sua vida supera o estado de potência em ato. A passagem do estado de potência ao ato necessita da intervenção de um ser ou coisa que já esteja em ato. O ato do não reconhecimento do outro como um ente social capaz de participar dos diálogos sobre os direitos à cidade, conduz o planejamento urbano desta cidade, que não é mera ilusão, mas sim “*phaenomenon bene fundatum*”, isto é, baseia-se em efetivas “relações das coisas entre si” (REALE e ANTISERI, 1990, p. 455), a tornar-se um simulacro. Portanto, indo do normativo para o propositivo, defende-se a negação deste planejamento urbano pelos mesmos entes sociais não reconhecidos, para delimitar um território marcado por disputas de poder em prol de sua manutenção e permanência no espaço urbano.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABEL, Günter. **Verdade e interpretação**. In: MARTON, Scarlett (org). Cadernos Nietzsche, GEN/USP, n° 12. São Paulo, 2002. pp. 15-31.

ACSELRAD, Henri. **Justiça ambiental e construção social do risco**. In: ZANONI, Magda [et al] (org). Desenvolvimento e Meio Ambiente: riscos coletivos – ambiente e saúde. Curitiba: Editora de UFPR, n°. 5, 2002. Co-Edição: Revista Natures, Sciences, Sociétés. pp. 49-60.

ACSELRAD, Henri. **Justiça Ambiental** – novas articulações entre meio ambiente e democracia. In: IBASE/CUT/IPPUR-UFRJ. Movimento Sindical e Defesa do Meio Ambiente – o debate internacional. Rio de Janeiro: [s.n.], 2000. p. 7-12.

ADIN, **Ação Direta de Inconstitucionalidade 0069502-46.2011**. Direito Administrativo e Outras Matérias de Direito Público: Controle de Constitucionalidade da Lei nº 14.917 de 2009. São Paulo, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, 2011.

ADORNO, Theodor W.; HORKHEIMER, Max. **Dialética do Esclarecimento**: fragmentos filosóficos. 2 ed. Tradução: Guido Antônio de Almeida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

AQUINO, Tomás de. **O Ente e a Essência**. Tradução: Luiz João Baraúna. In: Seleção de textos. São Paulo: Abril Cultural, 1973. (Os Pensadores – VIII).

ARANTES, Otília Beatriz Fiori. **Uma estratégia fatal**. A cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori.; VAINER, Carlos B. e MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2000. (Coleção Zero à Esquerda).

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 10 ed. Tradução: Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

ARISTÓTELES. **Metafísica**. Tradução direta do grego: Vincenzo Cocco. Notas: Joaquim de Carvalho. In: Tópicos; Dos argumentos sofísticos; Metafísica (Livro I e Livro II); Ética a Nicômaco; Poética. São Paulo: Abril Cultural, 1973. (Os Pensadores, IV).

ARRUDA, Marcos. **Globalização financeira neoliberal**: grave enfermidade do capitalismo. In: Jubileu Sul Brasil [online], (1999). Disponível em: <<http://www.jubileubrasil.org.br/somos-credores/globalizacao-financeira-neoliberal-grave-enfermidade-do-capitalismo/>>. Acesso em: 05 de janeiro de 2014.

BAUDRILLARD, Jean. **Simulacros e Simulação**. Tradução: Maria João da Costa Pereira. Lisboa/Portugal: Relógio D'Água, 1991. (Antropos).

BLAY, Eva Alterman. **Habitação: a política e o habitante**. In: BLAY, Eva Alterman (org). A Luta pelo Espaço. Textos de Sociologia Urbana. Petrópolis: Vozes, 1978. pp. 75-86.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução: Carmen C. Varrialle [et al.]; coordenação da tradução: João Ferreira; revisão geral: João Ferreira e Luís Guerreiro Pinto Cascais. 5 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília/São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. Volume 2.

BONDUKI, Nabil Georges (org.) **Arquitetura & Habitação Social em São Paulo 1989 – 1992**. São Paulo: Fundação Bienal de São Paulo/ IAB/EESC – USP, 1993.

BONDUKI, Nabil Georges. **Crise na habitação e a luta pela moradia no pós-guerra**. In: KOWARICK, L. (org.) As lutas sociais e a cidade: São Paulo, passado e presente. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994. pp. 96-130.

BONDUKI, Nabil Georges. **Habitar São Paulo**: reflexões sobre a gestão urbana. São Paulo: Estação Liberdade, 2000.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil**. Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. **Local y global**: la gestión de las ciudades en la era de la información. Madri: Taurus, 2004.

BOTELHO, Adriano. **O financiamento e a financeirização do setor imobiliário**: Uma análise da produção do espaço e da segregação socioespacial através do estudo do mercado da moradia na cidade de São Paulo. Tese (doutorado). São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2005. 345p.

CAMPOS, Pedro Abramo. **A dinâmica imobiliária**: elementos para o entendimento da espacialidade urbana. In: Cadernos IPPUR/UFRJ, ano III, n. especial, dez. 1989. Rio de Janeiro: UFRJ, 1989. pp. 47-70.

CAMPOS, Candido Malta. **Os rumos da cidade**: urbanismo e modernização em São Paulo. São Paulo: Editora Senac, 2002.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Cidades Brasileiras**: seu controle ou o caos. O que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil. 4 ed. São Paulo: Studio Nobel, 2001. (Cidade Aberta).

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Reinvente seu bairro**: caminhos para você participar do planejamento de sua cidade. São Paulo: 34, 2003.

CERTEAU, Michel de. **A invenção do cotidiano**: artes de fazer. 2 ed. Tradução: Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis: Vozes, 1994.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução: Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

COELHO JUNIOR, Marcio Novaes. **Processos de intervenção urbana: Bairro da Luz, São Paulo**. Tese (Doutorado – Área de Concentração: Projeto, Espaço e Cultura). Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010. 330p.: il.

COUTINHO, Luciano. **O desafio urbano-regional na construção de um projeto de nação**. In: GONÇALVES, Maria Flora; BRANDÃO, Carlos Antonio; GALVÃO, Antônio Carlos Filgueira (orgs). *Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional*. São Paulo: UNESP/ ANPUR, 2003. pp. 37-47.

CUENYA, Beatriz; NOVAIS, Pedro; VAINER, Carlos. **Grandes Projetos Urbanos: olhares críticos sobre a experiência argentina e brasileira**. Co-edição: Porto Alegre: Masquatro Editora e Buenos Aires: Editorial Café de las Ciudades, 2013.

CYMBALISTA, Renato [et al]. **Políticas públicas para o Centro: controle social do financiamento do BID à Prefeitura de São Paulo**. São Paulo: Instituto Pólis, 2008. (Publicações Pólis; 50).

DEÁK, Csaba. **Acumulação entravada no Brasil e a crise dos anos de 1980**. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (organizadores). *O Processo de Urbanização no Brasil*. 2 ed. Atualizada. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010.

DUSSEL, Henrique. **Ética da Libertação**. Na idade da globalização da exclusão. Tradução: Ephraim Ferreira Alves, Jaime A. Clasen e Lúcia M. E. Orth. Petrópolis: Vozes, 2000.

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70**. Rio de Janeiro: ANPOCS: Relume-Dumará, 1995.

EMBRAESP, Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio. **Sistema de Informações sobre o Mercado Imobiliário: Relatório Anual**. São Paulo, 2007.

ESPINOSA, Baruch. **Ética. Da natureza e da Origem da Alma**. Tradução: Joaquim Ferreira Gomes. In: *Obras Escolhidas*. São Paulo: Abril Cultural, 1973 (Os Pensadores, XVII).

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Estado, previdência social e habitação**. Dissertação (Mestrado em Sociologia). São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1993.

FERRATER MORA, José. **Dicionário de Filosofia**. Tradução: Maria Stela Gonçalves [et al]. São Paulo: Loyola, 4v., Tomo II (E-J); Tomo III (K-P), 2001.

FERREIRA, João Sette Whitaker. (2003). **São Paulo: o mito da cidade global**. Tese (doutorado). São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2003.

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

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; MONTEIRO, Sergio Marley Modesto. **O Estado e suas razões: o II PND.** In: Revista de Economia Política. [online]. 2008, vol.28, n.1, pp. 28-46.

FRÚGOLI JR, Heitor. **Centralidade em São Paulo: Trajetórias, conflitos e negociações na metrópole.** São Paulo: Cortez, Editora da Universidade de São Paulo, 2000.

FURTADO, Celso. **O capitalismo global.** 3 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

GATTI, Simone Ferreira. **Em busca de uma construção democrática no Projeto Nova Luz.** In: Anais do XV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – ANPUR. Recife: 2013, pp. 1-17.

GATTI, Simone Ferreira. **Entre a permanência e o deslocamento. ZEIS 3 como instrumento para a manutenção da população de baixa renda em áreas centrais.** O caso da ZEIS 3 C 016 (Sé) inserida no perímetro do Projeto Nova Luz. Tese (Doutorado - Área de Concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e Urbanismo). Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015. 344p.: il.

GOHN, Maria da Glória. **Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina.** *Cad. CRH*[online]. 2008, vol.21, n.54, pp. 439-455. ISSN 0103-4979.

GOHN, Maria da Glória. **Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais.** *Saude soc.* [online]. 2004, vol.13, n.2, pp. 20-31. ISSN 0104-1290.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais na contemporaneidade.** In: Revista Brasileira de Educação v. 16 n. 47 maio-ago. 2011, pp. 333-513.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos.** 6 ed. São Paulo, Loyola, 2007.

GONÇALVES, Reinaldo. **Globalização Econômica e Vulnerabilidade Externa.** Trabalho apresentado no Seminário “Economia Global, Integração Regional e Desenvolvimento Sustentável”, Colégio do Brasil e Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 17 de abril de 1998. In: REGEN – Rede de Economia Global e Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<http://www.reggen.org.br/midia/documentos/globalizacaoeconomica.pdf>>. Acesso em: 05 de janeiro de 2014.

GUIGOU, Jean-Louis. **A terra e o espaço: enigmas para os economistas.** In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A. de. (coord.). O espaço interdisciplinar. São Paulo: Nobel, 1986. (Espaços). pp. 105-132.

GURRIERI, Adolfo. **Pobreza, Recursos Humanos, y Estrategias de Desarrollo**. pp. 13-34. In: KLISBERG, Bernardo (comp.). *Pobreza: Un tema Impostergable*. Caracas: PNUD/Fondo de Cultura Económica/Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. 1993. p. 7-12, 13-34, 69–88.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HARADA, Kiyoshi. **Desapropriação**: doutrina e prática. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

HARADA, Kiyoshi. **Concessão Urbanística**: uma grande confusão conceitual. In: *Jus Navigandi* (online). Março, 2009. Disponível em <http://jus.com.br/artigos/12454/concessao-urbanistica>. Acesso em: 03 de fevereiro de 2014.

HARVEY, David. **A Justiça Social e a Cidade**. Prefácio e Tradução: Armando Correa da Silva. São Paulo: Hucitec, 1980. (Geografia: Teoria e Realidade).

HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço**. Tradução: Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005. (Coleção Geografia e Adjacências).

HARVEY, David. **Los limites Del capitalismo y la teoría marxista**. México: Fondo de Cultura Económica, 1990.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Fenomenologia do Espírito**. Tradução: Paulo Menezes. Petrópolis: Vozes; Editora da Universidade São Francisco, 2003. (Pensamento Humano).

HIERNAUX-NICOLAS, Daniel. **A reapropriação de bairros da Cidade do México pelas classes médias**: em direção a uma gentrificação? In: BIDOUE-ZACHARIASEN, Catherine (coord). HIERNAUX-NICOLAS, Daniel; D'ARC, Hélène Riviere (colaboração). *De Volta à Cidade*. Dos processos de gentrificação às políticas de 'revitalização' dos centros urbanos. Tradução: Helena Menna Barreto Silva. São Paulo: Annablume, 2006.

HIRST, Paul Heywood; THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão**: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade. 3 ed. Tradução: Wanda Caldeira Brant. Petrópolis: Vozes, 2001.

IRWIN, Terence Henry. **Tomás de Aquino, lei natural e eudaimonismo aristotélico**. In: KRAUT, Richard et al. Tradução: Alfredo Storck et al. Porto Alegre: Artmed, 2009. pp. 297-313.

IZZO JR., Alcino; MEYER, Regina. **Pólo Luz**: Sala São Paulo, cultura e urbanismo. São Paulo: Terceiro Nome e Viva o Centro, 1999.

JODELET, Denise. **Representações Sociais**: um domínio em expansão. In: JODELET, Denise (org.). *As Representações Sociais*. Rio de Janeiro: Editora da UERJ, 2001.

JOVCHELOVITCH, Sandra. **Vivendo a vida com os outros**: intersubjetividade, espaço público e representações sociais. In: GUARESCHI, Pedrinho A.; JOVCHELOVITCH, Sandra. (org.). Textos em representações sociais. 7 ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

KARA-JOSÉ, Beatriz. **Políticas culturais e negócios urbanos**: a instrumentalização da cultura na revalorização do centro de São Paulo (1975-2000). São Paulo: Annablume; Fapesp, 2007.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. (Coleção Estudos brasileiros, v. 44).

KOWARICK, Lúcio. **Áreas centrais de São Paulo**: dinamismo econômico, pobreza e políticas. Lua Nova [online]. 2007, n.70, pp. 171-211.

LALANDE, André. **Vocabulário Técnico e Crítico da Filosofia**. 3 ed. Tradução: Fátima Sá Correia [et. al.]. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução: Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Moraes, 1991.

LENZ, Maria Heloisa. **A categoria econômica renda da terra**. 4 reimp. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 1992.

LENZ, Maria Heloisa. **A evolução do conceito de renda da terra no pensamento econômico**: Ricardo, Malthus, Adam Smith e Marx. In: VII Congresso Brasileiro de História Econômica. Aracajú. Anais do VII Congresso Brasileiro de História Econômica, 2007.

LESSA, Carlos. **A estratégia de desenvolvimento, 1974/76**: sonho e fracasso. 2 ed. Campinas/SP: Unicamp, 1998.

LEVY, Jacques. **Le Monde Diplomatique**. L'Atlas des Mondialisations. Paris: Le Monde, 2011.

LIPIETZ, Alain. **Le Tribut Foncier Urbain**. Paris: François Maspero, 1974.

LOJKINE, Jean. **O Estado Capitalista e a Questão Urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

LOMAR, Paulo José Villela. **A Concessão Urbanística**. Dissertação (Mestrado em Direito Urbanístico) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001. 108f.

MARCUSE, Herbert. **A dimensão estética**. Tradução: Maria Elisabete Costa. Lisboa: Edições 70, 2007. (Coleção Arte & Comunicação).

MARICATO, Ermínia (org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. Prefácio: Francisco de Oliveira. 2 ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1982.166p. (Urbanismo).

MARICATO, Ermínia. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil**. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; VAINER, Carlos B. e MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2000. (Coleção Zero à Esquerda)

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo**: ilegalidade, desigualdade e violência. São Paulo: Hucitec, 1996. (Estudos Urbanos/Arte e Vida Urbana).

MARICATO, Ermínia. **Metrópoles desgovernadas**. In: Revista Estudos Avançados. Dossiê São Paulo, hoje. [online]. São Paulo, v. 25, n.71, pp. 7-22. jan-abr, 2011.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da Política Urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MARICATO, Ermínia. **Política Habitacional no Regime Militar**. Do milagre brasileiro à crise econômica. Petrópolis: Vozes, 1987.

MARICATO, Ermínia e FERREIRA, João Sette Whitaker. **Operação urbana Consorciada**: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade? In: OSÓRIO, Letícia Marques. Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras. Porto Alegre/São Paulo: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002.

MARICATO, Ermínia. Nunca fomos tão participativos. *Opinião*, 20899, São Paulo, Carta Maior, nov. 2007. <<http://www.cartamaior.com.br/?/Opinio/Nunca-fomos-tao-participativos/20899>>.

MARTON, Scarlett. **Nietzsche**: a transvaloração dos valores. São Paulo: Moderna, 1993. (Coleção Logos).

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Introdução de Jacob Gorender. Tradução: Luis Claudio de Castro e Costa. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. (Clássicos – Filosofia e Ciências Sociais).

MARX, Karl. **O Capital**. Crítica da Economia Política. Tradução: Reginaldo Sant'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. Livro 3, volume 6.

MATHIAS, João Felipe Cury Marinho. **Considerações sobre o modelo de desenvolvimento brasileiro no século XX**. In: Revista CADE-FMJ, v. 4, 2001. pp. 121-152.

MATTOS, Carlos A. de. **Redes, nodos e cidades**: transformação da metrópole latino-americana. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. Metrópoles – entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. Rio de Janeiro: FASE, 2004.

MELO, José Arnaldo Fonseca de. **Cidade & Saúde**. (2014). Tese (Doutorado). São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

MELUCCI, Alberto. **A invenção do presente**: movimentos sociais nas sociedades complexas. Tradução: Maria do Carmo Alves do Bomfim Petrópolis: Vozes, 2001.

MELUCCI, Alberto. **Conversando com Alberto Melucci – Conferencia “Movimentos sociais e sociedade complexa”**. Tradução, transcrição e organização: Dalila Maria Pedrini e Luzia Fátima Baierl Lippi. In: SILVA, Maria Lúcia Carvalho da. Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Movimentos Sociais do Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social da PUC/SP. São Paulo, abril de 1997a.

MELUCCI, Alberto. **Entrevista: “Sociedade Complexa – Identidade e Ação Coletiva”**. Entrevista concedida a PEDRINI, Dalila M. e SCRIBANO, Adrian O. Tradução: Dalila Maria Pedrini. In: SILVA, Maria Lúcia Carvalho da. Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Movimentos Sociais do Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social da PUC/SP. São Paulo, abril de 1997b.

MENDES, Aldo Luiz. **A reforma do Sistema Financeiro Nacional**. In: Estudos Avançados [online]. 1993, vol.7, n.17, pp. 215-220. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141993000100010>.

MORI, Klára Kaiser. **A ideologia na constituição do espaço brasileiro**. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (organizadores). O Processo de Urbanização no Brasil. 2 ed. Atualizada. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010.

MOSQUEIRA, Tatiana Meza. **Reabilitação da região da Luz – Centro histórico de São Paulo**: Projetos urbanos e estratégias de intervenção. (2007). Dissertação (Mestrado). São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

NIETZSCHE, Friedrich Wilhelm. **Obras Incompletas**. Tradução e notas: Rubens Rodrigues Torres Filho. São Paulo: Abril Cultural, 1974. (Coleção Os Pensadores, vol. XXXII).

NOBRE, Eduardo Alberto Cusce. (2000). **Reestruturação econômica e território**: expansão recente do terciário na marginal do rio Pinheiros. Tese (doutorado). São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2000.

OLIVEIRA, Fabricio Leal de. **Grandes projetos urbanos. Panorama da experiência brasileira**. In: CUENYA, Beatriz; NOVAIS, Pedro; VAINER, Carlos. Grandes Projetos Urbanos: olhares críticos sobre a experiência argentina e brasileira. Co-edição: Porto Alegre: Masquatro Editora e Buenos Aires: Editorial Café de las Ciudades, 2013. pp. 167-190.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista / O ornitorrinco**. Prefácio: Roberto Schwarz. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Manfredo Araújo de (org.). **Correntes fundamentais da Ética Contemporânea**. Petrópolis: Vozes, 2000.

PEZOTI, Rosangela Helena. **O Projeto Nova Luz e a participação dos sujeitos coletivos e políticos**: um processo de reurbanização em questão. Tese (Doutorado em Serviço Social). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC/SP, 2012. 228p.

REALE Giovanni; ANTISERI, Dario. **História da Filosofia**. Do Romantismo até nossos dias. 4 ed. São Paulo: Paulus, 1990. Volume 3. (Filosofia).

REIS FILHO, Nestor Goulart. **Quadro da Arquitetura no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1970.

REIS FILHO, Nestor Goulart. **Contribuição ao estudo da evolução urbana do Brasil (1500/1720)**. 2 ed. rev. e ampl. São Paulo: Pini, 2000.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. **Notas sobre a renda da terra urbana**. In: Cadernos IPPUR/UFRJ, ano I, n. 1, jan/abr. 1986. Rio de Janeiro: UFRJ, 1986. pp. 43-66.

RICARDO, David. **Ensaio acerca da influência de um baixo preço do cereal sobre os lucros do capital**. IN: NAPOLEONI, Claudio. Smith, Ricardo e Marx. Considerações sobre a história do pensamento econômico. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

RIZEK, Cibele Saliba; LOPES, João Marcos de Almeida. **O mutirão autogerido como procedimento inovador na produção da moradia para os pobres**: uma abordagem crítica. In: Procedimentos Inovadores de Gestão da Produção Habitacional para População de Baixa Renda. Rede de Pesquisa PROGEST. FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos – Ministério da Ciência e Tecnologia Edital HABITARE / CEF Fundo Verde Amarelo – FVA. São Carlos, 2005.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei**: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo: FAPESP; Nobel, 1997. (Coleção Cidade Aberta).

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena**: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Por uma concepção multicultural de direitos humanos**. In: Revista Crítica de Ciências Sociais, nº 48, jun 1997. pp. 11-32.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 4 ed. 4 reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008. (Coleção Milton Santos, 1).

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 2 ed. São Paulo: HUCITEC, 1994a. (Estudos urbanos; 5).

SANTOS, Milton. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979 (Coleção Ciências Sociais).

SANTOS, Milton. **O espaço do Cidadão**. 7 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007. (Coleção Milton Santos; 8).

SANTOS, Milton. **Por uma economia política da cidade**: o caso de São Paulo. São Paulo: Hucitec/Educ, 1994b.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova**: da crítica da geografia a uma geografia crítica. São Paulo: Hucitec; Editora da Universidade de São Paulo, 1978. (Geografia, teoria e realidade).

SANTOS, Milton. **Por uma Epistemologia Existencial**. In: LEMOS, Amalia Inés Geraiges de; SILVEIRA, Maria Laura; ARROYO, Mônica. (org.) **Questões Territoriais na América Latina**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciências Sociales – CLACSO; São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006. (Série Por uma Geografia Latino-Americana). pp. 19-26.

SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização**: do pensamento único à consciência universal. 4 ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SASSEN, Saskia. **Cities in a World Economy**. 4 ed. Columbia University, USA: SAGE Publications, 2012.

SCHWARZ, Roberto. **Ao vencedor as batatas: forma literária e processo social nos inícios do romance brasileiro**. 6 ed. São Paulo: Duas Cidades; Editora 34, 212. (Coleção Espírito Crítico).

SELDIN, Claudia. **O discurso da criatividade na cidade**: possibilidades de resistência sob a inspiração de Berlim. In: Anais do XVI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – ANPUR. Belo Horizonte: 2015. pp. 1-19.

SILVA, Helena Menna Barreto. **Habitação no centro de São Paulo**: como viabilizar essa ideia? Documento preparatório para o Encontro Habitação no centro de São Paulo. Organização: LabHab (Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, USP. São Paulo, 2000.

SILVA, Maria do Rosário de Fátima. **Participação popular e gestão pública**. In: SILVA, Maria Lúcia Carvalho da. Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Movimentos Sociais do Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social da PUC/SP. São Paulo, abril de 1997.

SILVA, Marcos Aurélio da. **Globalizações ou formações sociais nacionais?** *Ciência Geográfica*, Bauru, n. 10, v.10, set/dez 2004, p. 207-217.

SILVA, Natália Caetano da. **Os Movimentos Sociais na era Lula: para além da autonomia e da cooptação**. Uma análise do Movimento de Atingidos por Barragens. 148f. Dissertação (Mestrado Interdisciplinar em Energia) – Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do ABC, Santo André, 2013.

SILVA, Ricardo Toledo. **A regulação e o controle público da infraestrutura e dos serviços urbanos no Brasil.** In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (organizadores). *O Processo de Urbanização no Brasil*. 2 ed. Atualizada. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010. pp. 261-312.

SIMÕES JR., José Geraldo. **Revitalização de Centros Urbanos.** São Paulo: Instituto Pólis, 1994. (Publicações Pólis, 19).

SINGER, Paul. **O uso do solo urbano na economia capitalista.** In: MARICATO, Ermínia (org). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. 2 ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1982. pp. 21-36.

SINGER, Peter. **Hegel.** Lisboa/Portugal: Dom Quixote, 1983.

SMITH, Neil. **A gentrificação generalizada:** de uma anomalia local à “regeneração” urbana como estratégia urbana global. In BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine (org.). *De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos.* São Paulo: Annablume, 2006.

SMOLKA, Martin O. **O espaço do espaço na teoria econômica.** Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 1982.

SMOLKA, Martin O. **O capital incorporador e seus movimentos de valorização.** In: *Cadernos IPPUR/UFRJ*, ano II, n. 1, jan/abr. Rio de Janeiro: UFRJ, 1987a. pp. 41-78.

SMOLKA, Martin O. **Para uma reflexão sobre o processo de estruturação interna das cidades brasileiras:** o caso do Rio de Janeiro. In: *Espaço e Debates. Revista de Estudos Regionais e Urbanos*, ano VII, n. 21. São Paulo: NERU (Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos), 1987b.

SOUZA, Felipe Francisco de. **A Batalha pelo Centro de São Paulo:** Santa Ifigênia, Concessão Urbanística e Projeto Nova Luz. São Paulo: Paulo's Editora, 2011.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. **O território:** sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de. [et.al.] (org.). *Geografia: conceitos e temas.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. 77-116.

SOUZA, Maria Adélia A. de. **O II PND e a política urbana brasileira:** uma contradição evidente. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (organizadores). *O Processo de Urbanização no Brasil*. 2 ed. Atualizada. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010. pp. 111-143.

TARROW, Sidney. **Poder en movimiento:** los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. 2ª ed. rev. Madrid: Alianza Editorial, 2004.

TILLY, Charles; WOOD, Lesley J. **Los movimientos sociales 1768-2008.** Desde sus orígenes a facebook. Traducción castellana: Ferran Esteve. Barcelona: Crítica, 2010.

TOLEDO, Benedito Lima de. **Prestes Maia e as origens do urbanismo moderno em São Paulo**. São Paulo: Empresa das Artes, 1996.

TOPALOV, Christian. **Análise do ciclo de reprodução do capital investido na produção da indústria da construção civil**: capital e propriedade fundiária. In: FORTI, Reginaldo. *Marxismo e urbanismo capitalista*. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1979, p. 53-80.

TOPALOV, Christian. **Le profit, la rente et la ville**: *éléments de théorie*. Paris: Economica, 1984.

TORRES, Nilton Ricoy. **Governamentalidade e o Planejamento Urbano**. Revisitando a prática do planejamento. In: Anais do XIII Seminário Internacional da Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio. Brasil: Salvador, 2014. pp. 1-19.

TORRES, Nilton Ricoy. **Planejamento numa sociedade em rede**. Práticas de planejamento colaborativo no Brasil. In: Cadernos Metrópole, São Paulo, v. 11, n. 22, pp. 571-591, jul/dez 2009.

VAINER, Carlos B. **Grandes projetos urbanos**. O que se pode aprender com a experiência brasileira. In: CUENYA, Beatriz; NOVAIS, Pedro; VAINER, Carlos. *Grandes Projetos Urbanos: olhares críticos sobre a experiência argentina e brasileira*. Co-edição: Porto Alegre: Masquatro Editora e Buenos Aires: Editorial Café de las Ciudades, 2013.

VAINER, Carlos B. **Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao “Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro”**. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori.; VAINER, Carlos B. e MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2000. (Coleção Zero à Esquerda)

VAINER, Carlos B. **Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano**. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori.; VAINER, Carlos B. e MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2000. (Coleção Zero à Esquerda).

VARGAS, Heliana Comin e CASTILHO, Ana Luisa Howard de. **Intervenções em centros urbanos**: objetivos, estratégias e resultados. São Paulo: Manole. 2006.

VAZ, Aglaé. **O Projeto Nova Luz e a renovação urbana na região da Luz**: o espaço urbano como condição e produto da acumulação e como espaço de reprodução da vida. 2009. 137f. Dissertação de Mestrado (Geografia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humana, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

VILLAÇA, Flávio. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil**. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (organizadores). O Processo de Urbanização no Brasil. 2 ed. Atualizada. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010. pp. 169-243.

Sites Institucionais

PMSP (Prefeitura Municipal de São Paulo). **Informes Urbanos nº 2**: SP 2040 a cidade que queremos. Coordenação Técnica de André de Freitas Gonçalves e Maria Raimunda Marinho. São Paulo: Secretaria de Desenvolvimento Urbano. Disponível em: < http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes_urbanos/>. Acesso em: 25 de novembro de 2014.

PMSP (Prefeitura Municipal de São Paulo). **Nova Luz estudos urbanísticos preliminares** - diagnóstico e proposições. São Paulo: SEMPLA / EMURB / Subprefeitura da Sé, 2006.

PMSP (Prefeitura Municipal de São Paulo). **Plano Urbanístico Específico do Projeto Nova Luz**. Subproduto 5.1. São Paulo, 2011. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/arquivos/nova_luz/201108_PUE.pdf. Acesso em: novembro de 2014.

PMSP (Prefeitura Municipal de São Paulo). **Programa PROCENTRO**. São Paulo, SMDU, 2009. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/s_p_urbanismo/arquivos/ouc/apresentacao_76_ouc_roce.pdf. Acesso em: 30 de janeiro de 2015. (Arquivo em pdf).

SEADE. Fundação Sistema Estadual de Análises de Dados. Portal de Estatísticas do Estado de São Paulo. **Informações dos Distritos da Capital**. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/>>. Acesso em: 10 de junho de 2014.

Jornais

AE (AGENCIA ESTADO). **Juiz cassa Kassab e vereadores, por doação**. O Estado de São Paulo, São Paulo, 21 fevereiro de 2010. Notícias Política (online), Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,juiz-cassa-kassab-e-veredores-por-doacao,514106,0.htm>>. Acesso em: 30 de janeiro de 2014.

COSTAS, Ruth. **Por que o Brasil parou de crescer?** BBC BRASIL, Canal de Notícias [online], 15 de setembro de 2014. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/09/140905_brasil_parou_entenda_ru>. Acesso em: 10 de agosto de 2015.

CREDENDIO, José Ernesto e SPINELLI, Evandro. **Prefeitura vai desapropriar mais casas na “cracolândia”**. Folha de São Paulo, Caderno Cotidiano (online), 17 de maio de 2007. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1705200718.htm>. Acesso em: 27 de janeiro de 2014.

DA REPORTAGEM LOCAL. **Nova Luz já tem Projeto de Ampliação.** Folha de São Paulo, Caderno Cotidiano (online), 19 de maio de 2007. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1905200704.htm>. Acesso em: 28 de janeiro de 2014.

FOLHA ONLINE. **Justiça eleitoral cassa mandato do prefeito Gilberto Kassab.** Folha de São Paulo, Poder (online), 21 de fevereiro de 2010. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2010/02/696793-justica-eleitoral-cassa-mandato-do-prefeito-gilberto-kassab.shtml>>. Acesso em: 30 de janeiro de 2014.

JORNAL DA TARDE. **Setor imobiliário doa R\$ 1 milhão a vereadores.** 3 de março de 2009. São Paulo, p.11A.

LEITE, Fábio. **Cinco empresas doaram R\$ 6,8 mi e já receberam R\$ 243 mi da Prefeitura.** O Estado de São Paulo, Notícias (online), 22 de fevereiro de 2010. Disponível em: < <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,cinco-empresas-doaram-r-6-8-mi-e-ja-receberam-r-243-mi-da-prefeitura,514339,0.htm>>. Acesso em: 30 de janeiro de 2014.

PEREIRA, Renée. **Brasil perde a corrida da infraestrutura.** O Estado de São Paulo, Economia & Negócios (online), 14 de junho de 2015. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-perde-a-corrida-da-infraestrutura,1705757>. Acesso em: 10 de agosto de 2015.

ROBERTO, Eduardo e PINHEIRO, Gabriel. **Prefeitura de São Paulo anuncia consórcio que fará projeto da Nova Luz.** O Estado de São Paulo, Caderno São Paulo [online], 11/05/2010. Disponível em: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,prefeitura-de-sao-paulo-anuncia-consorcio-que-fara-projeto-da-nova-luz,550293>>. Acesso em: 30 de outubro de 2014.

SPINELLI, Evandro. **Haddad engaveta plano de Kassab para a Luz.** Folha de São Paulo, Caderno Cotidiano (online), 24 de janeiro de 2013. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/90240-haddad-engaveta-plano-de-kassab-para-a-luz.shtml>. Acesso em: janeiro de 2014.

SPINELLI, Evandro e BERGAMIM JR., Giba. **Haddad vai mudar o projeto de revitalização da cracolândia.** Folha de São Paulo, Caderno Cotidiano (online), 16 de dezembro de 2012. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2012/12/1202126-haddad-vai-mudar-o-projeto-de-revitalizacao-da-cracolandia.shtml>>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2014.

Blogs

ROLNIK, Raquel. **Nova Luz: a concessão urbanística deve mesmo ser um pressuposto?** In: Blog da Raquel Rolnik (online), 25/02/2011. Disponível em: <http://raquelrolnik.wordpress.com/tag/nova-luz/>>. Acesso em: 27 de janeiro de 2014.

ROLNIK, Raquel. **Por um novo lugar para os velhos centros.** In: Blog da Raquel Rolnik (online), 29/04/2006. Disponível em: <http://raquelrolnik.wordpress.com/2006/04/29/por-um-novo-lugar-para-os-velhos-centros/>>. Acesso em 10 de julho de 2012.

ANEXOS

Anexo 01: Lei nº 14.917, de 7 de maio de 2009

(Projeto de Lei nº 87/09, do Executivo, aprovado na forma de Substitutivo do Legislativo)

Dispõe sobre a concessão urbanística no Município de São Paulo.

GILBERTO KASSAB, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 22 de abril de 2009, decretou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º. A concessão urbanística constitui instrumento de intervenção urbana estrutural destinado à realização de urbanização ou de reurbanização de parte do território municipal a ser objeto de requalificação da infra-estrutura urbana e de reordenamento do espaço urbano com base em projeto urbanístico específico em área de operação urbana ou área de intervenção urbana para atendimento de objetivos, diretrizes e prioridades estabelecidas na lei do plano diretor estratégico.

Parágrafo único. São diretrizes que podem justificar a realização de intervenção urbana mediante a concessão urbanística:

I - elevar a qualidade do ambiente urbano, por meio da preservação dos recursos naturais e da proteção do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico, arqueológico e paisagístico;

II - racionalizar o uso da infra-estrutura instalada, em particular a do sistema viário e de transportes, evitando sua sobrecarga ou ociosidade;

III - promover e tornar mais eficientes, em termos sociais, ambientais, urbanísticos e econômicos, os investimentos dos setores público e privado;

IV - prevenir distorções e abusos no desfrute econômico da propriedade urbana e coibir o uso especulativo da terra como reserva de valor, de modo a assegurar o cumprimento da função social da propriedade;

V - permitir a participação da iniciativa privada em ações relativas ao processo de urbanização;

VI - recuperar áreas degradadas ou deterioradas visando à melhoria do meio ambiente e das condições de habitabilidade;

VII - estimular a reestruturação e requalificação urbanística para melhor aproveitamento de áreas dotadas de infra-estrutura, estimulando investimentos e revertendo o processo de esvaziamento populacional ou imobiliário;

VIII - estimular o adensamento de áreas já dotadas de serviços, infra-estrutura e equipamentos, de forma a otimizar o aproveitamento da capacidade instalada e reduzir custos;

IX - adequar a urbanização às necessidades decorrentes de novas tecnologias e modos de vida;

X - possibilitar a ocorrência de tipologias arquitetônicas diferenciadas e facilitar a reciclagem das edificações para novos usos.

Art. 2º. Para os fins desta lei, concessão urbanística é o contrato administrativo por meio do qual o poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência, delega a pessoa jurídica ou a consórcio de empresas a execução de obras

urbanísticas de interesse público, por conta e risco da empresa concessionária, de modo que o investimento desta seja remunerado e amortizado mediante a exploração dos imóveis resultantes destinados a usos privados nos termos do contrato de concessão, com base em prévio projeto urbanístico específico e em cumprimento de objetivos, diretrizes e prioridades da lei do plano diretor estratégico. Parágrafo único. A empresa concessionária obterá sua remuneração, por sua conta e risco, nos termos estabelecidos no edital de licitação e no contrato, dentre outras fontes, por meio da alienação ou locação de imóveis, inclusive dos imóveis desapropriados e das unidades imobiliárias a serem construídas, da exploração direta ou indireta de áreas públicas na área abrangida pela intervenção urbana ou qualquer outra forma de receita alternativa, complementar ou acessória, bem como pela receita de projetos associados.

Art. 3º. Podem ser objeto de concessão urbanística, entre outras intervenções estruturais, as obras relativas a modificação do sistema viário, da estrutura fundiária, de instalações e equipamentos urbanos, inclusive sistema de transporte público, e da localização de logradouros públicos, a demolição, reforma, ampliação ou construção de edificações nos termos estabelecidos no respectivo projeto urbanístico específico.

§ 1º. A área resultante de urbanização ou de reurbanização mediante concessão urbanística deverá ser dotada, conforme o caso, de infra-estrutura de abastecimento de água potável, disposição adequada de esgoto sanitário, distribuição de energia elétrica e iluminação pública, sistema de manejo de águas pluviais, de transporte público de passageiros e viário público com pavimentação adequada, atendidas as normas de acessibilidade e preferentemente com piso drenante, rede de telecomunicações, rede de gás canalizado e equipamentos comunitários destinados à educação, cultura, saúde, segurança, esporte, lazer e convívio social.

§ 2º. O parcelamento de área necessário para a execução do projeto urbanístico específico da concessão deverá observar as normas gerais da legislação nacional e municipal aplicável ao parcelamento do solo para fins urbanos, as da lei do plano diretor estratégico e as da lei da operação urbana consorciada ou do respectivo projeto estratégico na qual esteja inserida a área objeto da concessão urbanística.

§ 3º. Conforme as necessidades de cada caso, a intervenção urbana pretendida, de acordo com o projeto urbanístico específico referido no art. 8º desta lei, poderá ser objeto de mais de uma concessão urbanística.

§ 4º. Poderá integrar o objeto da concessão urbanística tanto a exploração do solo quanto do subsolo e do espaço aéreo, inclusive a implantação de garagens subterrâneas e a gestão das redes de infra-estrutura instaladas em áreas municipais.

Art. 4º. A concessão urbanística fica sujeita ao regime jurídico das concessões comuns regidas pela Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, com as complementações constantes desta lei, e das concessões patrocinadas previstas na Lei Municipal nº 14.517, de 16 de outubro de 2007, e na Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, sem prejuízo da aplicação das normas com ela compatíveis das leis que lhe são correlatas.

§ 1º. São correlatas com o regime jurídico das concessões comuns e a elas aplicáveis subsidiariamente as normas pertinentes e com elas compatíveis das Leis Federais nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nº 10.257, de 10 de julho de 2001, bem como da Lei Municipal nº 13.278, de 7 de janeiro de 2002.

§ 2º. Se o contrato de concessão urbanística estabelecer contrapartida do Poder Público Municipal com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação técnica ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil faça parte, poderão ser admitidas na licitação as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior.

Art. 5º. Toda concessão urbanística deve ser autorizada por lei específica, que estabelecerá os parâmetros urbanísticos aplicáveis, e só pode ter por objeto uma área contínua destinada a intervenção urbana com base na lei do plano diretor estratégico, mesmo que não haja necessidade de alteração de parâmetros urbanísticos e demais disposições legais aplicáveis.

§ 1º. Cada autorização legislativa, no âmbito da respectiva lei específica, deverá conter o perímetro específico e as diretrizes específicas da concessão urbanística por ela autorizada, que orientarão a transformação urbanística pretendida para a região, de acordo com as suas características e potencialidades.

§ 2º. O Poder Legislativo poderá sustar a autorização legislativa de que trata este artigo caso a concessão urbanística não observe o perímetro específico e as diretrizes específicas autorizadas.

Art. 6º. Não se aplica às obras efetuadas com base nesta lei o disposto nos arts. 1º e 2º da Lei nº 10.671, de 28 de outubro de 1988.

Parágrafo único. As leis de melhoramento viário incidentes sobre a área da concessão urbanística não impedirão a modificação dos logradouros existentes, nos termos desta lei, nem impedirão a edificação nas áreas por eles atingidas, não sendo aplicáveis a tais casos as vedações estabelecidas pelos arts. 4º e 5º da Lei nº 11.228, de 26 de junho de 1992.

Art. 7º. A autorização para a abertura de licitação para a concessão urbanística será precedida de estudos e providências de responsabilidade do poder concedente para a definição dos objetivos, diretrizes e parâmetros de interesse público específico para a elaboração do projeto urbanístico específico da intervenção a ser realizada por meio da concessão, compreendendo, no mínimo, o seguinte:

I - estudos de viabilidade econômica, mercadológicos e da situação fundiária da área;

II - estudos de impacto ambiental ou de vizinhança;

III - relatório circunstanciado dos principais conteúdos dos estudos efetuados e das providências a serem executadas com o demonstrativo quantitativo e qualitativo dos custos e benefícios sociais, urbanísticos e ambientais da intervenção urbana a ser realizada;

IV - realização de uma audiência pública na área central do Município e na de cada uma das Subprefeituras em que será realizada a intervenção urbana, possibilitando a interação com proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados eventualmente interessados.

Art. 8º. O projeto urbanístico específico da intervenção urbana a ser realizada por meio da concessão urbanística, em conformidade com a lei do plano diretor estratégico, conterá, conforme o caso, os seguintes elementos:

I - definição das modificações no sistema viário;

II - localização e definição da infra-estrutura urbana e dos equipamentos comunitários;

III - localização e definição dos espaços públicos de uso comum e especial;

IV - definição dos parâmetros e diretrizes urbanísticos, ambientais e sociais;

V - programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela intervenção urbana.

§ 1º. O projeto urbanístico específico deve ser submetido para análise e deliberação, em caráter preferencial, preliminarmente à abertura da licitação, para a definição das diretrizes relativas à preservação do patrimônio cultural e histórico, parcelamento do solo, trânsito, preservação do meio ambiente e adequação dos parâmetros de uso e ocupação do solo, devendo ser submetido, ao final, à Câmara Técnica de Legislação Urbanística (CTLU).

§ 2º. As diretrizes emitidas nos termos do parágrafo anterior vincularão as análises posteriores dos órgãos municipais quanto aos pedidos de licenciamento de edificações formulados pelo concessionário.

§ 3º. O Poder Executivo poderá realizar concursos ou publicar edital de chamamento de pessoas físicas ou jurídicas interessadas em apresentar projetos, estudos, levantamentos e investigações que subsidiem a modelagem da concessão urbanística, os quais serão remunerados na forma prevista no art. 21 da Lei Federal nº 8.987, de 1995.

Art. 9º. O projeto de concessão urbanística será objeto de consulta pública, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias da publicação do edital da respectiva licitação, mediante publicação de aviso na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, no qual serão informadas as justificativas para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato e seu valor estimado e as minutas do edital e do contrato, fixando-se prazo para fornecimento de sugestões, realizando-se uma audiência pública ao término deste prazo.

Art. 10. O concessionário pode utilizar os instrumentos jurídicos autorizados na legislação vigente em conformidade com os respectivos limites legais, tais como, o direito de preempção, o consórcio imobiliário, o direito de superfície, a concessão real de uso e outros conexos para adequado cumprimento da concessão urbanística.

Parágrafo único. A utilização do direito de preempção, do direito de superfície e da concessão real de uso sobre imóvel de domínio público depende de prévia autorização legal.

Art. 11. A Prefeitura Municipal efetuará a declaração de utilidade pública e de interesse social dos imóveis a serem objeto de desapropriação urbanística para a execução do projeto urbanístico específico mediante concessão urbanística nos termos autorizados na alínea "i" do art. 5º do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, e no art. 44 da Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.

§ 1º. O concessionário, com fundamento no art. 3º do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, e na declaração a que se refere este artigo, promoverá a

desapropriação judicial ou amigável dos imóveis a serem desapropriados, pagando e negociando integralmente a respectiva indenização, bem como assumindo a condição de proprietária dos respectivos imóveis, com poderes para promover as alterações registrárias necessárias para a realização de incorporações imobiliárias e a implementação do projeto urbanístico específico, nos termos do contrato de concessão urbanística.

§ 2º. A desapropriação, uma vez obtida a imissão na posse, será irretratável e irrevogável, sendo defeso ao Poder Público Municipal ou ao concessionário desistir ou renunciar aos direitos e obrigações a ela relativos.

Art. 12. Quando permitida, no edital de licitação, a participação de empresas em consórcio, serão observadas as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso, público ou particular, de constituição de sociedade de propósito específico, subscrito pelas consorciadas;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio durante a licitação e até a constituição da sociedade de propósito específico;

III - apresentação dos documentos exigidos para aferição da capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica e fiscal e as condições de liderança da empresa responsável pelo consórcio;

IV - impedimento de participação de empresas consorciadas na mesma licitação, por intermédio de mais de um consórcio ou isoladamente.

§ 1º. A empresa líder do consórcio é a responsável perante o poder concedente pelo cumprimento do contrato de concessão urbanística, sem prejuízo da responsabilidade solidária das demais consorciadas.

§ 2º. A empresa licitante vencedora fica obrigada a constituir, antes da adjudicação do certame, sociedade de propósito específico para assumir os compromissos de concessionária até a completa execução da intervenção urbana dentro do prazo fixado no contrato de concessão urbanística antes de sua assinatura.

§ 3º. Poderá ser exigido pelo edital de licitação que a Prefeitura do Município de São Paulo receba 1 (uma) ação da empresa de propósito específico, com poder de participação nas decisões da empresa com a finalidade de controle do cumprimento do objeto da concessão urbanística, nos termos do edital.

Art. 13. O poder concedente, antes da abertura da licitação, poderá proceder à pré-qualificação jurídica, técnica, econômico-financeira e conexas das empresas ou consórcios de empresas que queiram participar da licitação de concessão urbanística a fim de efetuar análise mais detida da qualificação técnica das interessadas.

§ 1º. A adoção do procedimento de pré-qualificação será feita mediante proposta da autoridade competente do poder concedente, aprovada pela autoridade imediatamente superior.

§ 2º. Na pré-qualificação serão observadas as exigências legais relativas à concorrência, à convocação dos interessados, ao procedimento e à análise da documentação.

Art. 14. Observado o disposto no art. 5º, a licitação da concessão urbanística deverá ser autorizada pelo Prefeito, mediante despacho fundamentado, que efetuará a definição do objeto, área de abrangência, prazo e diretrizes a serem observadas.

Art. 15. A licitação será aberta na modalidade concorrência mediante edital elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria aplicável às concessões comuns, que conterà, especialmente:

I - o objeto, metas e prazo da concessão;

II - a descrição das condições necessárias à adequada execução da intervenção urbana;

III - os prazos para recebimento das propostas, julgamento da licitação e assinatura do contrato;

IV - prazo, local e horário em que serão fornecidos ou disponibilizados, aos interessados, os dados, estudos e projetos necessários à elaboração dos orçamentos e apresentação das propostas;

V - os critérios e a relação dos documentos exigidos para a aferição da capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica e fiscal;

VI - as possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, bem como as provenientes de projetos associados;

VII - os direitos e obrigações do poder concedente e da sociedade concessionária em relação a alterações a serem realizadas no futuro, para garantir a continuidade e a atualização da intervenção urbana aos fins de interesse público a que se destina;

VIII - os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros a serem utilizados no julgamento técnico e econômico-financeiro da proposta;

IX - a indicação dos bens reversíveis e dos que forem objeto de imediata incorporação ao patrimônio público, de suas características e de outras condições conexas;

X - a expressa indicação do concessionário como responsável pelo ônus da concretização das desapropriações necessárias à completa execução da intervenção urbana, ou para a instituição de servidão administrativa ou urbanística, observada a preferência dos expropriados para a aquisição de novas unidades, conforme definido no edital;

XI - a exigência de constituição de sociedade de propósito específico, antes da adjudicação do certame, com o objetivo único e exclusivo de realização da intervenção urbana prevista no edital;

XII - a exigência, se for o caso, de o concessionário ressarcir os dispêndios correspondentes aos estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, de utilidade para a licitação, realizados pelo poder concedente ou com a sua autorização, antes da assinatura do contrato de concessão urbanística;

XIII - as condições de liderança da empresa responsável, na hipótese em que for permitida a participação de empresas em consórcio;

XIV - a minuta do respectivo contrato de concessão urbanística, que conterà as cláusulas essenciais referidas no art. 19 desta lei e outras porventura necessárias e adequadas;

XV - os dados relativos às obras da intervenção urbana, dentre os quais os elementos básicos do projeto referido no art. 8º desta lei;

XVI - as garantias a serem exigidas para assegurar o adequado e completo cumprimento do contrato de concessão urbanística a que se referir o edital limitadas ao valor das obras da intervenção urbana.

§ 1º. Entende-se por atualização da intervenção urbana, a que se refere o inciso VII do "caput" deste artigo, o uso de métodos, técnicas, instalações e equipamentos que correspondam aos padrões de modernidade propiciados pelo progresso tecnológico,

bem como a sua melhoria e a ampliação de acordo com as diretrizes da lei do plano diretor para atendimento das necessidades dos usuários da cidade.

§ 2º. Poderá ser prevista a obrigação de o concessionário incluir, na alienação dos imóveis resultantes da concessão, cláusulas que possibilitem o atendimento dos objetivos da intervenção urbana, inclusive no que se refere à manutenção de características de construção e de uso do bem, por prazo determinado, nos termos definidos no edital.

§ 3º. A concessionária poderá promover a realização de incorporações imobiliárias nos imóveis desapropriados, a fim de possibilitar, ainda em fase de construção, a alienação das futuras unidades dos empreendimentos imobiliários, bem como sua dação em garantia de financiamentos.

Art. 16. O julgamento da licitação de concessão urbanística poderá ser precedido da etapa de qualificação das propostas técnicas, desclassificando-se as empresas licitantes que não alcançarem a pontuação mínima, as quais não participarão da fase seguinte da licitação.

Parágrafo único. O exame das propostas técnicas, para fins de qualificação ou julgamento, será feito por ato motivado, com base em exigências, parâmetros e indicadores de resultado pertinentes ao objeto, definidos com clareza e objetividade no edital.

Art. 17. No julgamento da licitação para a concessão urbanística será considerado um dos seguintes critérios:

I - a maior oferta, nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão;

II - a melhor proposta técnica, com preço fixado no edital;

III - melhor proposta em razão da combinação dos critérios de maior oferta pela outorga da concessão com o de melhor técnica;

IV - melhor oferta de pagamento pela outorga após qualificação de propostas técnicas;

V - menor valor da contrapartida a ser paga pela Administração Pública, no caso de concessão patrocinada;

VI - melhor proposta em razão da combinação do critério do inciso V com o de melhor técnica, de acordo com os pesos estabelecidos no edital, no caso de concessão patrocinada.

§ 1º. O edital de licitação conterá parâmetros e exigências para a formulação de propostas técnicas.

§ 2º. O poder concedente recusará propostas manifestamente inexecutáveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação.

§ 3º. Em igualdade de condições, será dada preferência à proposta apresentada por empresa brasileira.

Art. 18. Considerar-se-á desclassificada a proposta que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios que não estejam autorizados em lei e à disposição de todos os concorrentes.

§ 1º. Considerar-se-á também desclassificada a proposta de entidade estatal alheia à esfera político-administrativa do poder concedente que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios do poder público controlador da referida entidade.

§ 2º. Inclui-se nas vantagens ou subsídios de que trata este artigo qualquer tipo de tratamento tributário diferenciado, ainda que em consequência da natureza jurídica da licitante, comprometa a isonomia fiscal que deve prevalecer entre todos os concorrentes.

Art. 19. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

- I - ao objeto, à área e ao prazo da concessão;
- II - ao modo, forma e condições de realização da intervenção urbana;
- III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da intervenção urbana;
- IV - aos cronogramas físico-financeiros de execução das obras vinculadas à concessão;
- V - à forma e meios de remuneração da concessionária por meio da exploração da intervenção urbana e de projetos associados;
- VI - critérios objetivos de avaliação de desempenho;
- VII - à garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativas às obras vinculadas à concessão;
- VIII - aos direitos, garantias e obrigações do poder concedente e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração da intervenção urbana e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e demais instalações;
- IX - à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução da intervenção urbana, bem como à indicação dos órgãos competentes para exercê-la;
- X - às penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação;
- XI - aos casos de extinção da concessão urbanística;
- XII - aos bens reversíveis e àqueles que forem objeto de imediata incorporação ao patrimônio público;
- XIII - aos critérios para o cálculo e a forma de pagamento de indenizações devidas à concessionária, se for o caso;
- XIV - às condições para prorrogação do contrato, se couber;
- XV - à obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente, sem prejuízo do disposto no art. 38 desta lei;
- XVI - à exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária na forma estabelecida pela Prefeitura Municipal;
- XVII - às obrigações da concessionária para adequada realização do controle social pela sociedade civil, sem prejuízo do disposto no art. 38 desta lei;
- XVIII - ao foro e ao modo amigável de solução das divergências contratuais;
- XIX - outras cláusulas, termos e obrigações peculiares ao objeto da concessão urbanística.

Parágrafo único. O prazo da concessão a ser fixado no edital da licitação, em cada caso, deverá atender ao interesse público e às peculiaridades relacionadas ao valor do investimento.

Art. 20. O contrato de concessão urbanística poderá prever o emprego de mecanismos privados para resolução de disputas decorrentes ou relacionadas ao contrato, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei Federal nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.

Art. 21. Incumbe à concessionária a execução da intervenção urbanística concedida, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenua essa responsabilidade.

§ 1º. Sem prejuízo da responsabilidade a que se refere este artigo, a concessionária poderá contratar com terceiros, sob sua exclusiva responsabilidade, o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares à intervenção urbanística concedida, bem como a implementação de projetos associados nos termos que forem autorizados no edital e no contrato de concessão urbanística.

§ 2º. Os contratos celebrados entre a concessionária e os terceiros a que se refere o parágrafo anterior reger-se-ão pelo direito privado, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre os terceiros e o poder concedente.

§ 3º. A execução das atividades contratadas com terceiros pressupõe o cumprimento do projeto urbanístico específico a ser executado e das leis municipais, estaduais e nacionais sobre a intervenção em qualquer de seus aspectos.

Art. 22. A subconcessão pode ser admitida, nos termos previstos no contrato de concessão, desde que expressamente autorizada, por escrito, pelo poder concedente exclusivamente para atender ao interesse de perfeita execução do objeto do contrato de concessão urbanística.

§ 1º. A outorga de subconcessão será sempre precedida de concorrência.

§ 2º. O subconcessionário se sub-rogará em todos os direitos e obrigações da subconcedente dentro dos limites da subconcessão.

Art. 23. A transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente implicará a imediata caducidade da concessão de pleno direito.

§ 1º. Para fins de obtenção da anuência de que trata o "caput" deste artigo, o pretendente deverá:

I - atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção da concessão; e

II - comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato de concessão urbanística em vigor.

§ 2º. O poder concedente autorizará a assunção do controle da concessionária por seus financiadores para promover sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços nas condições estabelecidas no contrato de concessão.

§ 3º. Na hipótese prevista no § 2º, o poder concedente exigirá dos financiadores que atendam às exigências de regularidade jurídica e fiscal, podendo alterar ou dispensar os demais requisitos previstos no § 1º, inciso I, deste artigo.

§ 4º. A assunção do controle autorizada na forma do § 2º deste artigo não alterará as obrigações da concessionária e de seus controladores ante o poder concedente.

Art. 24. Em contratos de financiamento, a concessionária poderá oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, inclusive os derivados das ações de desapropriação, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da intervenção urbana concedida até sua completa realização.

Art. 25. Incumbe ao poder concedente:

- I - regulamentar, no que couber, e fiscalizar a execução e a manutenção da intervenção urbana concedida;
- II - modificar unilateralmente as disposições contratuais para atender a interesse público;
- III - zelar pela boa qualidade da intervenção urbana e pela efetiva concretização dos interesses públicos a que se destina;
- IV - declarar de utilidade pública ou de interesse social para o fim de desapropriação, promovendo-a diretamente ou mediante delegação à concessionária, hipótese em que será desta a responsabilidade pelo pagamento integral das indenizações devidas e despesas conexas;
- V - intervir na concessão urbanística, retomá-la e extinguir a concessão nas hipóteses e nas condições previstas em lei e no contrato.

Art. 26. Incumbe à empresa concessionária:

- I - cumprir e fazer cumprir as disposições legais, regulamentares e contratuais da concessão;
- II - executar a intervenção urbana de acordo com o projeto urbanístico específico, as disposições da concessão e as normas legais;
- III - proceder à aquisição e venda ou locação dos imóveis destinados a usos privados, inclusive mediante incorporação imobiliária;
- IV - exercer o direito de preempção, em nome da Prefeitura Municipal e nos termos da lei, para aquisição de imóveis sujeitos a este direito com base na lei do plano diretor e no Estatuto da Cidade;
- V - receber em doação de proprietário de imóvel situado no perímetro da concessão urbanística para viabilização financeira do aproveitamento do imóvel nos termos previstos no projeto urbanístico específico da concessão sob o compromisso de, em troca e após a realização das obras, o donatário doar ao doador unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas como pagamento da alienação do imóvel à empresa concessionária;
- VI - zelar pela integridade dos bens vinculados à concessão urbanística;
- VII - manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;
- VIII - promover as desapropriações, judicial ou amigavelmente, na forma autorizada na concessão, efetuando o pagamento das indenizações devidas aos proprietários e possuidores afetados, sob sua inteira e exclusiva responsabilidade, e promovendo os atos registrários eventualmente necessários à realização de incorporações imobiliárias;
- IX - manter regularmente escriturados os seus livros e registros contábeis e organizados os arquivos, documentos e anotações, de forma a possibilitar a inspeção a qualquer momento pelos encarregados da fiscalização;
- X - franquear o acesso dos encarregados da fiscalização, a qualquer momento, aos locais das obras, equipamentos e instalações da concessionária;
- XI - prestar contas periódicas à Prefeitura Municipal e à sociedade civil do cumprimento integral e fiel da concessão.

Art. 27. No exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária.

§ 1º. A fiscalização da concessão será efetuada pelo poder concedente ou por entidade conveniada ou contratada e, periodicamente, conforme previsto em norma

regulamentar, por comissão composta de representantes do poder concedente, da concessionária, dos proprietários e usuários.

§ 2º. Na hipótese do § 1º deste artigo, a entidade conveniada ou contratada somente será responsável pela colheita e compilação de dados e elementos técnicos, que serão submetidos e analisados pela Administração para o aferimento da regularidade da execução do contrato de concessão.

Art. 28. O poder concedente poderá intervir na concessão com o fim de assegurar a sua adequação aos objetivos de interesse público, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes, observado o devido processo legal.

Parágrafo único. A intervenção far-se-á mediante ato do poder concedente que conterá a designação do interventor, o prazo da intervenção, os objetivos e limites da medida.

Art. 29. Declarada a intervenção, o poder concedente deverá, no prazo de trinta dias, instaurar procedimento para investigar e comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o exercício do direito de defesa à concessionária.

§ 1º. Se ficar comprovado que a intervenção não observou os pressupostos legais será declarada sua nulidade, devendo o objeto da concessão urbanística ser imediatamente devolvido à concessionária, sem prejuízo de seu direito à indenização.

§ 2º. O procedimento a que se refere o "caput" deste artigo deverá ser concluído no prazo de até cento e oitenta dias, sob pena de considerar-se inválida a intervenção.

Art. 30. Cessada a intervenção, se não for extinta a concessão, a administração da intervenção urbana será devolvida à concessionária, precedida da prestação de contas pelo interventor que responderá pelos atos praticados durante a sua gestão.

Art. 31. Extingue-se a concessão por:

I - advento do termo final do contrato;

II - encampação;

III - caducidade;

IV - rescisão;

V - anulação;

VI - falência ou extinção da empresa concessionária.

§ 1º. Extinta a concessão, retornarão ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos à concessionária conforme previsto no edital e estabelecido no contrato.

§ 2º. Extinta a concessão, haverá a imediata assunção da intervenção urbana pelo poder concedente, procedendo-se aos levantamentos, avaliações e liquidações necessárias.

§ 3º. A assunção da intervenção urbana autoriza a ocupação das instalações e a utilização, pelo poder concedente, de todos os bens reversíveis.

§ 4º. Nos casos previstos nos incisos I e II do "caput" deste artigo, o poder concedente, antecipando-se à extinção da concessão, procederá aos levantamentos e avaliações necessários à determinação dos montantes da indenização porventura devida à concessionária nas hipóteses de reversão ou de encampação.

§ 5º. Nos casos previstos nos incisos II a VI deste artigo, fica o poder concedente autorizado a alienar os imóveis adquiridos pelo concessionário em cumprimento das obrigações constantes do projeto urbanístico específico, diretamente ou por meio da contratação de nova concessão urbanística, hipótese em que tais bens serão alienados ao concessionário, para a devida destinação.

Art. 32. A reversão dos bens no advento do termo final do contrato far-se-á com a indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis que ainda não tenham sido amortizados ou depreciados que tenham sido realizados para que a intervenção urbana concedida atenda plenamente aos fins de utilidade e interesse públicos que constituem sua razão de ser.

Art. 33. Considera-se encampação a retomada da concessão pelo poder concedente durante o prazo da concessão, por motivo de interesse público, mediante lei autorizativa específica e após prévio pagamento da indenização na forma do artigo anterior.

Art. 34. A inexecução total ou parcial do contrato de concessão acarretará, a critério do poder concedente, a declaração de caducidade da concessão ou a aplicação das sanções contratuais, respeitadas as demais disposições desta lei.

§ 1º. A caducidade da concessão pode ser declarada pelo poder concedente quando:

I - a intervenção urbana estiver sendo realizada de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as leis municipais, as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores de sua boa qualidade, sem que as irregularidades sejam sanadas em tempo hábil ou sem justificativa, nos termos do edital;

II - a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;

III - a concessionária paralisar a intervenção urbana, total ou parcialmente, ou concorrer para tanto, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior;

IV - a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para a manutenção e atualização da concessão;

V - a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;

VI - a concessionária não atender a intimação do poder concedente no sentido de corrigir as irregularidades;

VII - a concessionária for condenada em sentença transitada em julgado por sonegação de tributos e contribuições.

§ 2º. A declaração da caducidade da concessão deverá ser precedida da verificação da inadimplência administrativa em procedimento sumário, assegurado o direito de defesa.

§ 3º. Não será instaurado procedimento de inadimplência antes de comunicados à concessionária, detalhadamente, por escrito, os descumprimentos contratuais específicos referidos no § 1º deste artigo, dando-lhe um prazo para corrigir as falhas e transgressões apontadas e para o enquadramento nos termos contratuais.

§ 4º. Instaurado o procedimento e comprovada a inadimplência, a caducidade será declarada por ato do poder concedente, independentemente de indenização prévia, calculada no decurso do processo.

§ 5º. A indenização de que trata o § 4º deste artigo será devida na forma aplicável à reversão de bens e do contrato, descontado o valor das multas contratuais e dos danos causados pela concessionária.

§ 6º. Declarada a caducidade, não resultará para o poder concedente qualquer espécie de responsabilidade em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos com terceiros ou com empregados da concessionária.

Art. 35. O contrato da concessão pode ser rescindido por iniciativa da concessionária, no caso de descumprimento das normas contratuais pelo poder concedente, mediante ação judicial especialmente intentada para esse fim.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no "caput" deste artigo, a intervenção urbana concedida não poderá ser interrompida ou paralisada até o efetivo trânsito em julgado da sentença judicial.

Art. 36. A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano - SMDU coordenará as atividades de planejamento da concessão urbanística, observadas a compatibilidade com o Plano Diretor Estratégico e a articulação com outros planos urbanísticos já existentes, ficando incumbida da elaboração da proposta de lei específica, dos estudos e providências de responsabilidade do poder concedente e do projeto urbanístico específico, previstos nos arts. 5º, 7º e 8º desta lei, solicitando a colaboração de outros órgãos municipais, de acordo com suas competências específicas.

Art. 37. A Secretaria Municipal de Infra-Estrutura Urbana e Obras - SIURB fica incumbida da outorga da concessão urbanística nos termos desta lei e da lei específica da concessão, observadas as disposições, objetivos, diretrizes e prioridades estabelecidos no Plano Diretor Estratégico, bem como as demais leis municipais aplicáveis, cabendo-lhe a abertura da licitação, a contratação, supervisão e fiscalização da concessão.

Art. 38. Para a fiscalização de cada concessão urbanística, o Executivo constituirá um Conselho Gestor, de formação paritária, com representantes da Municipalidade e da sociedade civil, de forma a propiciar a participação dos cidadãos interessados, tais como moradores, proprietários, usuários e empreendedores, cabendo ao Conselho Gestor as providências necessárias para fiscalização, verificação e acompanhamento do cumprimento das diretrizes da intervenção urbana e do respectivo contrato de concessão.

§ 1º. O Conselho Gestor a que se refere o "caput" deste artigo será instituído após a celebração do contrato de concessão urbanística.

§ 2º. Dos membros do Conselho, 50% (cinquenta por cento) serão representantes do Executivo e 50% (cinquenta por cento) serão representantes da sociedade civil, indicados no Conselho Municipal de Política Urbana - CMPU.

§ 3º. O Executivo indicará a Presidência do Conselho.

§ 4º. Será garantida a publicidade dos atos do Conselho Gestor, inclusive por meio da publicação das atas das reuniões ordinárias e extraordinárias no Diário Oficial da Cidade e no site oficial da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Art. 39. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 7 de maio de 2009, 456º da fundação de São Paulo.

GILBERTO KASSAB, PREFEITO

Publicada na Secretaria do Governo Municipal, em 7 de maio de 2009.

CLOVIS DE BARROS CARVALHO, Secretário do Governo Municipal

Anexo 02: Lei nº 14.918, de 7 de maio de 2009***AUTORIZA O EXECUTIVO A APLICAR A CONCESSÃO URBANÍSTICA NA ÁREA DA NOVA LUZ***

(Projeto de Lei nº 158/09, do Executivo, aprovado na forma de Substitutivo do Legislativo)

GILBERTO KASSAB, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 22 de abril de 2009, decretou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º Fica o Executivo Municipal autorizado a aplicar a concessão urbanística na área delimitada pelo perímetro da Nova Luz, na forma e atendidas as normas previstas na legislação municipal específica.

Parágrafo Único - Para os fins desta lei, considera-se Nova Luz o conjunto das intervenções urbanísticas necessárias para a execução de projeto urbanístico específico no perímetro definido pelas Avenidas Casper Líbero, Ipiranga, São João, Duque de Caxias e Rua Mauá, no Distrito da República.

Art. 2º Constituem diretrizes específicas da concessão urbanística autorizada pela presente lei:

I - preservação e recuperação do patrimônio histórico, cultural e artístico existente no local;

II - equilíbrio entre habitação e atividade econômica, de forma a propiciar a sustentabilidade da intervenção;

III - implantação de unidades habitacionais destinadas à população de baixa renda, de acordo com as normas urbanísticas aplicáveis às Zonas Especiais de Interesse Social;

IV - incentivo à manutenção e expansão da atividade econômica instalada, especialmente nos setores ligados à tecnologia;

V - execução planejada e progressiva do projeto urbanístico específico, de forma a evitar, durante o período das intervenções, o agravamento de problemas sociais e minimizar os impactos transitórios negativos delas decorrentes.

§ 1º As diretrizes específicas ora fixadas orientarão a elaboração do projeto urbanístico específico da concessão urbanística e a fiscalização, por parte do poder concedente, da execução do contrato de concessão urbanística.

§ 2º De forma a viabilizar as diretrizes específicas ora estabelecidas, o Executivo Municipal efetuará o cadastro dos moradores e das atividades econômicas instaladas no perímetro da concessão urbanística, identificando, especialmente, as condições das moradias e a presença de empregos e geração de tributos por parte dos estabelecimentos.

§ 3º Caberá exclusivamente ao projeto urbanístico específico definir, dentre os imóveis situados no perímetro da concessão urbanística, quais deverão ser objeto de desapropriação, demolição, reforma ou construção, levando em conta os seguintes aspectos:

I - restrições decorrentes de tombamento;

II - custos decorrentes da intervenção sobre a edificação;

III - viabilidade econômica da intervenção;

IV - atendimento à função social da propriedade, especialmente no que se refere à qualidade da edificação e do uso instalado, inclusive em relação ao atendimento das posturas municipais;

V - compatibilidade do imóvel com o entorno previsto no projeto urbanístico específico.

§ 4º Preferentemente à desapropriação, o concessionário deverá efetuar entendimentos com o proprietário do imóvel, para eventual composição amigável, na qual poderão ser empregados os institutos admissíveis em direito, inclusive o consórcio imobiliário previsto no art. 46 da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

§ 5º Nos termos a serem definidos pelo projeto urbanístico específico, tanto quanto possível, a implantação progressiva da concessão urbanística dará prioridade, no tempo, à intervenção sobre imóveis desocupados, aos que apresentem ocupação menos consolidada e aos imóveis que, de alguma forma, causem prejuízos à adequada fruição urbana.

§ 6º Na implantação progressiva da concessão urbanística, quando necessária a intervenção sobre imóvel onde haja atividade econômica cadastrada, caso não seja oferecido ao proprietário do estabelecimento, para locação ou venda, por valor de mercado, imóvel razoavelmente compatível para a transferência provisória ou definitiva da atividade instalada, o concessionário ficará inteiramente responsável pela indenização relativa à desapropriação do respectivo fundo de comércio.

Art. 3º Aplica-se às áreas do perímetro do Projeto Nova Luz, no que couber, a Lei nº 12.349, de 6 de junho de 1997 - Operação Urbana Centro, especialmente os seus arts. 3º, 4º, 6º, 7º e 9º.

§ 1º Poderão ser adotados, no perímetro do Projeto Nova Luz, os parâmetros urbanísticos decorrentes da adesão à Operação Urbana Centro, nos termos da Lei nº 12.349, de 1997, ficando facultado ao Poder Executivo considerar a respectiva contrapartida financeira como compreendida nas obras realizadas em função do projeto ou no eventual valor pago ao poder concedente pela outorga da concessão urbanística.

§ 2º Não se aplicam ao Projeto Nova Luz o inciso I do "caput" do art. 4º e o § 1º do art. 6º da Lei nº 12.349, de 1997.

Art. 4º Fica o Executivo Municipal obrigado a constituir o Conselho Gestor da Nova Luz, de formação paritária, com representantes da Municipalidade e da sociedade civil, de forma a propiciar a participação dos cidadãos interessados, tais como moradores, proprietários, usuários e empreendedores, cabendo ao Conselho Gestor as providências necessárias para fiscalização, verificação e acompanhamento do cumprimento das diretrizes gerais e específicas da intervenção urbana integrantes do projeto urbanístico específico e do respectivo contrato de concessão urbanística.

§ 1º O Conselho Gestor a que se refere o "caput" deste artigo será instituído após a celebração do contrato de concessão urbanística.

§ 2º Dos membros do Conselho, 50% (cinquenta por cento) serão representantes do Executivo Municipal e 50% (cinquenta por cento) serão representantes da sociedade civil, indicados no Conselho Municipal de Política Urbana - CMPU.

§ 3º O Executivo Municipal indicará a Presidência do Conselho Gestor.

§ 4º Será garantida a publicidade dos atos do Conselho Gestor, inclusive por meio da publicação das atas das reuniões ordinárias e extraordinárias no Diário Oficial da Cidade e no site oficial da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Art. 5º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 7 de maio de 2009, 456º da fundação de São Paulo.

GILBERTO KASSAB, PREFEITO

CLOVIS DE BARROS CARVALHO, Secretário do Governo Municipal

DATA DE PUBLICAÇÃO: 08/05/2009

Anexo 03: Carta aberta elaborada pela AMOALUZ com os primeiros questionamentos sobre o Projeto Nova Luz. Apresentada na primeira Audiência Pública do Projeto Nova Luz, realizada em janeiro de 2011.

ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DA LUZ NA LUTA PELA INCLUSÃO SOCIAL, PELO DESENVOLVIMENTO DA CIDADANIA E PELA PRESERVAÇÃO DA MEMÓRIA E DA DIVERSIDADE NA ÁREA DO PERÍMETRO DO PROJETO NOVA LUZ.

São Paulo, 14 de janeiro de 2011

Ilmo. Sr. Miguel Luiz Bucalem, Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, e equipe técnica do Consórcio Nova Luz A Associação de Moradores da Luz, formada por moradores, pequenos comerciantes, usuários da região e demais integrantes da sociedade civil, vem por meio deste documento reivindicar os esclarecimentos dos possíveis impactos do Projeto Nova Luz na moradia da população de baixa renda e na atividade econômica de seus ocupantes, e que sejam estabelecidas ações que garantam seus direitos e sua inserção social. Vemos a necessidade de coibir o processo de especulação e valorização imobiliária já iniciado, o qual tem provocado o assédio a imóveis por investidores e a expulsão da população local, sobretudo a população de baixa renda que se torna vulnerável às ações do mercado imobiliário e do poder público.

O edital do projeto Nova Luz cita em vários momentos do seu texto a necessidade de inclusão da população residente e dos comerciantes. Contudo, o projeto apresentado pelo Consórcio Nova Luz não diz como esta inclusão poderá acontecer e não apresenta instrumentos concretos para sua aplicação. Já existe um processo de transformação da área em curso provocado pelas expectativas geradas pelo poder público e pela imprensa, como o severo policiamento nas ruas coibindo as atividades informais; a venda de imóveis ocupados por inquilinos de baixa renda, que dependem da moradia no centro para sobreviver e estão tendo que procurar moradia em áreas distantes; e o assédio aos imóveis ocupados por pequenos comerciantes, que há décadas estão instalados no mesmo local e têm no seu estabelecimento a atividade econômica de toda a família.

Desta forma, a 'Associação de Moradores da Luz' solicita que sejam estabelecidas medidas efetivas de inclusão social desde já, na fase de concepção do projeto urbanístico, tais como:

1. Cadastramento imediato dos moradores e dos comerciantes da área do projeto Nova Luz, a fim de que todos sejam incluídos no projeto urbanístico proposto, de forma que:

- os atuais moradores de menor renda tenham no cadastramento uma garantia de que poderão ocupar as habitações a serem construídas na ZEIS, que deve ser prioritária para população residente, conforme descrito no edital do Projeto;
- o número de famílias com renda entre 0 e 3 salários mínimos seja identificado, a fim de incluir e priorizar no Plano de ZEIS unidades habitacionais para esta demanda, considerando que a faixa de menor renda necessita de políticas habitacionais diferenciadas, com subsídio público e acompanhamento social da

população para promover sua emancipação social e seu desenvolvimento econômico;

- os pequenos comerciantes, muitos deles no bairro há décadas, e que são mais vulneráveis frente às possíveis intervenções, sejam incluídos no projeto urbanístico e valorizados como Patrimônio Imaterial da região, que se manifesta em saberes, ofícios e modos de fazer;

2. Rever a aplicação do Programa de Cortiços da Secretaria Municipal de Habitação na área do projeto Nova Luz, que tem deslocado população de baixa renda para outras áreas da cidade. Esta população deverá ter, firmada em contrato, a prioridade de ocupar as habitações de interesse social produzida na ZEIS do projeto Nova Luz;

3. Como não ocorreu consulta pública na concepção do Projeto Nova Luz, é necessário estabelecer um processo participativo na conclusão e na aplicação do Projeto, através das seguintes ações:

a. Apresentar o projeto à população local através de Reuniões Setoriais, por grupos de interesses, conforme solicitado no edital do projeto Nova Luz, a fim de informar o projeto em números, o cronograma de implantação, o que acontecerá em cada área, seus impactos e consequências para a população;

b. Inclusão de representantes de moradores da área e da 'Associação dos Moradores da Luz' no Conselho Gestor da ZEIS, a fim de que os interesses da população residente e a garantia de ocupação da ZEIS pelos atuais moradores sejam respeitados;

c. Inclusão de representantes de moradores, comerciantes e da 'Associação dos Moradores da Luz' no Conselho Gestor do Projeto Nova Luz e da Concessão Urbanística, durante toda sua implementação.

d. Esclarecer de forma objetiva a população local, que será impactada pelo Projeto Nova Luz, sobre o processo da Concessão Urbanística:

- O que é a Concessão Urbanística?
- Como a Concessão Urbanística será viabilizada?
- Quais os possíveis impactos para os inquilinos e proprietários dos imóveis localizados nas áreas de Concessão?
- E quais as garantias dos moradores e comerciantes de serem incluídos no processo?

e. Manutenção de um canal de comunicação com a comunidade durante todo o processo de implementação do Projeto Urbanístico, e não apenas no período do seu desenvolvimento. Sugerimos que o Posto de Atendimento existente na Rua General Couto de Magalhães seja mantido após a finalização do contrato com o Consórcio Nova

Luz, de modo que ele atue não apenas como local de promoção social e registro de solicitações, mas sobretudo na informação e educação aos moradores e comerciantes sobre o destino de seus imóveis e suas ocupações, através de reuniões setoriais com a comunidade;

4. Propor como parte das contrapartidas dos concessionários:

- O financiamento do restauro e manutenção dos imóveis tombados, para que não seja de responsabilidade única dos seus proprietários, e ainda oferecer aos mesmos as possibilidades de parcerias e financiamentos para tal fim, de forma a agilizar o processo de restauração do patrimônio arquitetônico da área do projeto Nova Luz;
- E o financiamento para a habitação popular a ser criada na ZEIS, sobretudo para a população de 0 a 3 salários mínimos;

5. Não alterar o uso das edificações tombadas que hoje são destinadas à habitação, de forma que os edifícios habitacionais preservados não sejam incluídos nos termos da Concessão Urbanística e tenham seu uso alterado para fins institucionais e culturais, como de costume;

6. Desenvolver e implementar programas de inclusão social (moradia, saúde, trabalho, lazer) para população adulta e criança em situação de rua da região;

7. Desenvolver e implementar programa sócio ambiental de coleta seletiva que inclua os catadores de lixo e a população de baixa renda;

Gostaríamos de lembrar que as solicitações acima vêm reafirmar os objetivos do edital do Projeto Nova Luz, em garantir a permanência da população residente e estabelecer um processo participativo com a comunidade a fim de mitigar os possíveis impactos. Contudo é necessário estabelecer ações efetivas para que isso aconteça já durante o processo de desenvolvimento do projeto, uma vez que a dinâmica urbana já está agindo na direção contrária destes objetivos, que precisam ser resguardados, através de políticas específicas.

Acreditamos que estas medidas poderão contribuir para que seja instalada uma gestão mais democrática no planejamento urbano, com participação efetiva da sociedade civil no seu desenvolvimento, e estabelecida uma cogestão entre o Poder Público, os Movimentos Populares e suas Assessorias.

Atenciosamente,

‘Associação de Moradores da Luz’, e integrantes da sociedade civil.

APOIO:

Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos

Grupo de Trabalho de Mobilidade Urbana da Rede Nossa São Paulo

Instituto Pólis

Movimento Nacional da População de Rua

União dos Movimentos de Moradia de São Paulo

Anexo 04: Descrição da Audiência Pública do Projeto Nova Luz no Anhembi – 03 de março de 2011.

AUDIÊNCIA PÚBLICA – PROJETO URBANÍSTICO NOVA LUZ Boa tarde a todos. Eu queria dar início à audiência pública para discussão e apresentação do Projeto Urbanístico da Nova Luz. Queria informar que a Prefeitura contratou, por meio de licitação, um Consórcio de empresas pra desenvolver, segundo diretrizes estabelecidas pelo Poder Público, o Projeto Urbanístico da Nova Luz, de forte interação e acompanhamento da Prefeitura do Município de São Paulo. O tempo total proposto para o Projeto é de 10 meses, 4 empresas: Concremat, Companhia City, AECOM e FGV. Hoje compõem a mesa: Senhor José Bicudo da Companhia City... Manifestação Pública. Secretário Miguel Bucalem - Eu queria informar a composição da mesa, o Senhor José Bicudo, da Companhia City, representando o Consórcio Nova Luz. O Senhor Luís Oliveira Ramos, chefe da Assessoria Técnica de Planejamento Urbano, o Senhor Domingos Pires, Diretor da São Paulo Urbanismo; a doutora . Amélia Reinaldo, Coordenadora do Plano e Urbanização das ZEIS, o Coronel Nevorai Alves Bucheroni, Subprefeito da Sé, a Senhora Helena Magozo, Diretora do Departamento de Participação e Fomento das Políticas Públicas, Senhor Luís Laurent Bloch, Secretário Adjunto da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. O Projeto Urbanístico preliminar, desenvolvido até agora, busca criar as condições para criar na área muitos empregos. Hoje pretendemos ir de 23.000 empregos a 43.000 empregos. Manifestação Pública. Secretário Miguel Bucalem - Além dos empregos que já existem hoje, ter mais moradores na área, além daqueles que já existem hoje, criando melhores condições para se viver, para as crianças crescerem, com dois novos parques, equipamentos sociais, calçadas adequadas para pedestres, ciclovias e mais árvores. O projeto prevê cerca de 2.000 moradias populares; um ambiente mais seguro e melhor para os negócios. Foram veiculados, nos últimos dias, informações de implementação do Projeto que iria expulsar moradores e negócios da área, essas informações não procedem. Uma premissa fundamental do projeto, divulgada anteriormente, e que consta da apresentação na internet, é que o Projeto deve: criar as condições para que permaneçam na área quem nela moram, trabalham ou tem comércio e negócio. Outra informação importante é que o projeto será implementado em fases, de forma gradativa, permitindo acomodações necessárias ao fluxo de atividades que será mantido. Eu vou passar a palavra ao Chefe da Assessoria Técnica de Planejamento Urbano, pra fazer a sua apresentação. Manifestação Pública. Luís Oliveira Ramos - Boa noite a todos. Eu vou fazer uma apresentação sobre o projeto preliminar da Nova Luz que está sendo desenvolvido pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano, coordenando os trabalhos junto com a São Paulo Urbanismo, no contrato com o Consórcio Nova Luz. Luís Oliveira Ramos - O desenvolvimento do Projeto Nova Luz, ele foi construído com uma visão que buscasse integrar os usos atualmente existentes na região, àqueles possíveis e desejáveis para a área. Manifestante: Senhores, senhores, por favor! Senhores, por favor! Manifestação Pública. Manifestante: Senhores, por favor! Eu tenho uma questão de ordem... Manifestação pública. Luís Oliveira Ramos - Bom, retomando! Aqui na tela nós temos uma visão que foi construída pra trabalhar com o desenvolvimento do Projeto da Nova Luz, que busca integrar os atuais usos e aqueles desejáveis e possíveis. A ideia é você criar um ambiente de qualidade que possa servir tanto pra quem, hoje, mora na região quanto para aqueles que trabalham e para aqueles que vêm pra região. Isso permitirá que a área seja um espaço de qualidade, que possa,

futuramente, ser um exemplo pra toda cidade. O perímetro da Nova Luz, chamado para fins desse projeto, é uma área localizada no seguinte perímetro: Avenida Duque de Caxias, Rua Mauá, Avenida Cásper Líbero, Avenida Ipiranga e Avenida São João. Esse perímetro de 45 quadras, ele tem algumas características muito interessantes. Além de ele ser cercado de equipamentos de grande qualidade, ele tem, no seu interior, áreas com uma dinâmica econômica muito ativa. Além disso, a outra característica da região há existência de imóveis com uma baixa utilização, sejam imóveis térreos, sobrados e, ainda, alguns terrenos usados como estacionamentos. Podemos ver que essa área inserida na região central, é uma área, hoje, muito bem servida de infraestrutura de transporte. Temos ali uma grande capacidade de transporte coletivo de alta capacidade. E essa área, também, está inserida dentro do perímetro da Operação Urbana Centro, o que mostra que é uma área onde já se prevê uma intervenção urbanística que está hoje consolidada através do Plano Diretor. A ideia de realizar essa transformação vem já de alguns anos. Esse é um processo que vem se desenvolvendo, uma série de estudos, de propostas que culminaram no instrumento e na concessão urbanística, que é a Lei 14.918. Manifestação pública. Luís Oliveira Ramos: gostaria de dizer, passamos de uma estimativa de 11.680 moradores pra, por volta de 20.000 moradores na área. Além disso, em função do possível aumento de área construída, é possível estimar que também haverá um aumento do número de postos de trabalho, passando da estimativa atual de 23.000 pra 43.000. - O Projeto Urbanístico específico, desenvolvido pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano, ele busca integrar uma série de questões, tanto questões sociais, econômicas, ambientais e sociais. O projeto está sendo desenvolvido por um Consórcio contratado pela Prefeitura. Tem, aproximadamente, 70 profissionais de diferentes especialidades trabalhando, além dos técnicos da própria Prefeitura, seja na Secretaria de Desenvolvimento Urbano, seja na São Paulo Urbanismo que são, aproximadamente, 20 técnicos que acompanham o desenvolvimento desse projeto. É importante colocar que uma das premissas do projeto é criar as condições para que todos aqueles que, hoje, moram e trabalham, possam permanecer na área. E como é que a gente pretende assegurar o cumprimento dessa premissa? Através do edital de licitação. Ou seja, com o edital, queremos criar os mecanismos pra garantir que com o futuro concessionário seja obrigado a oferecer uma oportunidade pra aqueles todos afetados pela intervenção. Podemos vislumbrar que, com a transformação colocada, agora, pra discussão, há uma previsão de um aumento do número de moradores, quer. Manifestação pública. Luís Oliveira Ramos - É muito importante colocar que o projeto considera como pontos importantes pro próprio sucesso dessa intervenção, a existência do comércio especializado, o próprio investimento público já realizado, e aí seja nos equipamentos e culturas existentes no entorno, e com isso induzir o desenvolvimento dessa área através da Concessão Urbanística. Manifestação pública. Luís Oliveira Ramos – Santa Ifigênia, esses equipamentos que existem no entorno, e algumas questões que o projeto deveria tratar e olhar com mais atenção. - Podemos falar que, essa intervenção, não realizá-la, também é um custo social. Ou seja, nós temos uma região onde há em muitos lugares uma forte dinâmica comercial, mas, após o horário comercial você não tem vida circulando, porque são poucas pessoas que nela residem. A ideia é que você possa, através da transformação prevista pra área, trazer um número maior de pessoas para ali viver, para ali trabalhar e para ali circularem 24 horas por dia. Outros ganhos também são previstos por conta do projeto. Está sendo considerado no projeto preliminar um aumento da arborização, um aumento dos espaços livres. Quer dizer, está prevista a

criação de duas novas praças na área. A ideia é reconfigurar a massa edificada permitindo ganhos de conforto ambiental na região, melhorando as condições, inclusive, do microclima. Como estratégia de desenvolvimento desse projeto, foram identificados 3 grandes setores da região: 1) Muito importante que é o de comércio de eletrônicos, que é a região da Santa Ifigênia, que é uma região, de fato, com muita vitalidade. Outro: é o comércio especializado na região da Rua General Osório, que também tem uma forte ligação... a questão das motocicletas, a ideia é explorar esse potencial e ampliar isso, tratando aquela região como um centro de mobilidade. Não só pras motocicletas como para os futuros meios de transporte. Além disso, há na região uma série de equipamentos culturais de grande porte, e a ideia do projeto é reforçar esta atividade de maneira que você possa ter, além dos usos dos equipamentos, podemos dizer assim, uma cultura mais erudita, uma cultura também popular. Foi feita uma leitura da área, buscando identificar o perfil do atual residente, o perfil de quem hoje trabalha na região, e o perfil daquelas pessoas que desejam ir pra área. Foi realizada uma série de entrevistas, com mais de 600 pessoas, pra identificar que tipo de população é essa que ali reside e que pra lá gostaria de ir. Além disso, foram feitas algumas reuniões mais específicas e um levantamento fotográfico que envolveu quase uma centena de pessoas, também pra identificar o seu cotidiano, os pontos positivos, o que eles desejam pra área. Esse levantamento resultou em uma exposição fotográfica, que foi a exposição que abriu os trabalhos do Posto de Atendimento que, isso é uma questão muito interessante. O projeto, enquanto ele está sendo desenvolvido e discutido, foi instalado na própria região, um Posto de Atendimento pra divulgar as informações a respeito do projeto. E, a abertura desse Posto de Informações foi com a exposição fotográfica feita desse levantamento desses, aproximadamente, 100 trabalhos. Além disso, é também fruto do trabalho, uma leitura do ambiente propriamente físico, e aí conseguiu se identificar algumas características existentes na área, seja no comércio especializado onde podemos ver no mapa em tela: o comércio da General Osório, o comércio da Santa Ifigênia. Manifestação pública. Luís Oliveira Ramos - a medida que transforma, retorna o uso desses imóveis pra um térreo comercial. São as áreas indicadas em vermelho na região. E em cinza, temos as áreas que são mantidas. Já em relação aos pavimentos superiores das edificações temos, ali, a representação em duas cores: o amarelo representa o uso residencial, em azul, o que representa o uso pra fins de escritórios. A ideia é trazer pra essa região da Nova Luz, um uso misto. Secretário Miguel Bucalem - Pra buscar trabalhar a transformação que vai viabilizar que essa região tenha uma nova cara, um novo perfil, foram identificados alguns critérios básicos que nortearam a identificação daqueles imóveis passíveis de transformação. O que isso levou em conta? Levou em conta a questão da existência de preservação pelo Patrimônio Histórico, levou em conta o tipo de ocupação, e aí a gente pode falar do porte da edificação, então edificações de certo porte, alguns edifícios são preservados, prédios que você tem um número significativo de unidades habitacionais também foram preservados. E, levou-se em conta, ainda, algumas premissas colocadas pelo projeto de criação de espaços públicos, que são referências pra dizer em que momentos o projeto vai afetar ou não determinado imóvel. Então aqui na tela, nós temos a versão preliminar desses levantamentos que indica, em amarelo, a região que tem os imóveis numa área construída, então aproximadamente 29% do total da área. Isso demonstra que há na região uma série de imóveis onde você tem uma baixa utilização, sejam aqueles imóveis que nós citamos, os terrenos que são apenas estacionamento, os imóveis apenas térreos ou sobrados que não são compatíveis com a potencialidade de uso que a área tem,

levando em consideração, principalmente, a infraestrutura de transporte. Aqui, resulta a proposta preliminar colocada, e aí temos tantos os novos espaços transformados quanto os espaços existentes, onde se procura preservar essa ideia de o alinhamento dos imóveis, onde se pretende criar novos espaços internos às quadras que permitem tanto o uso pelos futuros residentes quanto pelo próprio comércio, você cria novas entradas e novas áreas comerciais nesses espaços que podem atuar como galerias. Nessa imagem que nós temos, ela busca sintetizar a proposta trazida, nesse momento, em relação aos espaços públicos, e aí temos tanto o espaço público, mais à esquerda, que é o espaço público da região da Nébias, que é uma região com vistas mais residencial, é um parque de vizinhança. O próprio espaço criado ao longo da Avenida Rio Branco que se pretende trabalhar ela como o Boulevard. Um espaço criado junto à região da Triunfo, também um espaço de vizinhança pra população futura que virá residir nas ZEIS. O espaço junto à Estação da Luz, onde há uma área prevista de entretenimento, onde se pretende trazer cinemas, teatros, cafés, casas deshow e, conectando esse espaço da Estação da Luz à Júlio Prestes, também há previsão de alargar o calçamento e criar, ali, uma grande área de convívio pra essa população. Podemos ver, aqui na perspectiva, os imóveis em cor escura são aqueles mantidos, e os imóveis de cor branca são as novas edificações. Essa é uma vista a partir da Cásper Líbero onde nós podemos ver esse chamado passeio cultural ao longo da Rua Mauá, conectando a estação da Luz à Júlio Prestes e ao futuro Teatro da Dança. O centro de entretenimento em si, junto à Avenida Cásper Líbero e parte do eixo previsto pra parte dos Timbiras, onde você tem a previsão de um setor de tecnologia que tira partido da existência da FATEC, que tem a construção, que está sendo finalizada nesse momento. Olhando com uma vista a partir do Norte, você pode observar o eixo da São João, que já é, hoje, um eixo mais residencial na região, você pode observar ali a existência do parque de vizinhança da Rua Nébias, ver com outros olhos a questão do parque da Rio Branco, podemos ver de novo, ali, o Centro Integrado existente na área de ZEIS. E aí é importante ressaltar que essa proposta de áreas transformadas, ela vem... identifica então esses imóveis que são passíveis de transformação e propõe pra esses imóveis que usos de térreo sejam sempre comerciais, reconhecendo a importância do comércio na região. Ele valoriza isso, e ele, mix de atividades, manter o comércio nos térreos reconhecendo a sua importância, mas permitindo que nos pavimentos superiores, você possa ter pessoas morando e outras pessoas trabalhando nesses escritórios. Isso ajudou a organizar uma setorização pra área. Essa setorização, ali, é representada, se coloca em 5 grandes setores: ao Norte um setor de cultura e entretenimento junto a esses espaços identificados como o de cultura, da Sala São Paulo, Estação Pinacoteca, do Museu da Língua Portuguesa. Ao Sul, o eixo chamado de Timbiras - Tecnologia, próximo à Avenida Ipiranga, onde se pretende ter novas edificações e aproveitar a ideia de que outras empresas possam vir e se instalar e também ocupar esses imóveis ao longo da Avenida Ipiranga. O setor Nébias, junto à São João, que é um setor com mais vistas residenciais, como já é hoje, um setor chamado Rio Branco ao longo da Avenida Rio Branco, com a ideia de criar esse Boulevard, onde se tem edificações de maior porte, porque, ali, o gabarito permite que se tenha edifícios maiores. Então você pode ter edifícios, como lajes maiores pra determinado tipo de empresa poder instalar e ocupar esses escritórios e, ele faz limite com a Santa Ifigênia e com o setor Triunfo, que é um setor, também, com vistas a ser um setor predominantemente residencial. Quando dizemos predominantemente, ele não é exclusivo. A ideia é sempre você ter no térreo o uso comercial e nos pavimentos

superiores o uso residencial. Detalhando um pouco mais essa setorização, identifica-se primeiro esse setor do Timbiras. Ali, ao longo do Timbiras, podemos ver na imagem, a FATEC que está hoje em construção... (falha de áudio) Chegou o momento de as Associações falarem. Vamos chamar... Helena, qual é a primeira Associação? Helena, a primeira Associação... Helena Magozo - Nós vamos dar início à manifestação das pessoas que se inscreveram e manifestaram interesse de dar a sua opinião e suas dúvidas sobre o projeto. Começo... Manifestação pública Helena Magozo - A primeira entidade inscrita foi a Centro Sul Marca. Manifestação pública. Helena Magozo - As entidades que se inscreveram pra falar: Centro Sul Marca, ACSI Santa Ifigênia, Associação de Moradores, Paula Ribas, CDL Santa Ifigênia, WEB, Santa Ifigênia, ACSI/CDL, ACSI/CDL, ACESP, MSTC. O microfone está à disposição dessas entidades: MMRC, ASTC São Paulo, Preserva São Paulo, Movimento Defesa São Paulo e Fórum de Cortiços. Se algumas dessas entidades desejarem se manifestar, o microfone está à disposição pra manifestação. Manifestação pública. Helena Magozo -

Manifestação pública. Helena Magozo - A primeira pessoa que está inscrita é a Suely Mandelbaum. Suely, quer falar? Cadê a Suely? A Suely está ali, ela não quer falar? A primeira pessoa chamada foi a Suely Mandelbaum. Segunda pessoa inscrita, Sergio Livovschi. Sérgio está aí? Deseja falar? O Sérgio se inscreveu pra manifestação, ele está presente? Ricardo Haddad, José... Agora nós vamos passar à inscrição das pessoas físicas. A primeira pessoa inscrita é a Suely Mandelbaum. Sergio Livovschi - Senhor Presidente, senhores e senhoras membros da mesa, senhores e senhoras presentes, venho aqui para impugnar a realização dessa Audiência Pública, em razão da violação dos princípios da publicidade e da transparência. O Edital de Convocação dessa Audiência Pública informa: "Todos os documentos relativos ao tema da Audiência Pública, consistente nos estudos contratados estão disponíveis, desde a divulgação da Audiência até o seu encerramento no Posto de Informações situado na Rua General Couto de Magalhães". Esta informação não é verdadeira. Estive no local e não há naquele local quaisquer documentos, quaisquer estudos contratados. A senhora Sylvia, da Companhia City, representante do Consórcio responsável pelo Projeto Urbanístico, informou que esses documentos estão na Secretaria. Esta informação foi confirmada pela própria Secretaria. Ora, se o Edital informa que está disponível na Rua General Couto Magalhães para consulta pública, e não está, não tem nada lá. O Edital contém o vício insanável. A Audiência deve ser cancelada. Manifestação pública Helena Magozo - Eu vou continuar chamando as pessoas que se inscreveram. Ricardo Haddad, José Veloso Moreira, Gustavo Dias, José Arnaldo. Por favor! Se alguma dessas pessoas quiser se manifestar, tem que caminhar aqui, pra frente, pro microfone. Antônio Santana, Márcio de Almeida, Edno Araújo, Paula Ribas, Francisco Maia, Carlos Alberto da Silva Cruz, José Orestes Machado, Roberto dos Santos, Sami Issa, Leosmi Moura, Maria José Carlino, Josival José dos Santos, José Sampaio, Mauro Warkmam, Marcelo Mendes... Marcelo Mendes - Então, se vocês querem que eu pare, eu vou respeitar vocês, só que eu acho que a gente tem que falar, independente do que aconteça. Eu vou respeitar os meus amigos, não vou continuar. - Atenção! Atenção um pouquinho, por favor! Atenção, por favor! Meus amigos da Santa Ifigênia, só um minutinho, por favor! Meu nome é Marcelo, também sou proprietário na Santa Ifigênia, também vou perder com o que está acontecendo; peço um minutinho de atenção. Primeiramente, rapidinho, meu escritório fica na Avenida Ipiranga com a Rio Branco, também vou perder. Tenho 6 filhos que também vão perder. Por isso, a minha indignação, indignado num cara que eu confiei e votei.

Está errado, errei. Mas vamos fazer o quê? Vamos continuar apitando e deixando de falar que estamos indignados? Não, gente! Nós estamos errados, nós temos que falar, nós temos que fazer esse cara que está nos roubando ouvir o que temos pra dizer. Então, por favor, eu peço pra vocês escutarem uma coisinha só. Gostaria muito de falar na cara dele que votei nele e acreditei nele, assim como acredito em cada um que está aqui, porque somos trabalhadores, todos nós; inclusive os seguranças, o pessoal da Prefeitura, aquela menina ali em cima, que falou pra mim que não tem nada a ver com isso; todos nós merecemos. Vejam só, eu gostaria de falar pra esse cara que eu votei, simplesmente, uma coisa que eu não concordo... Ele disse... Só um minuto... Calma! Calma! Ele disse que o problema é a cracolândia; a gente sabe que não é. Eu preciso só de um minuto pra falar pra esse pessoal o seguinte: não vai validar, pô! A gente precisa falar, não pode ficar assim, não valida. Isso não acaba com a nossa voz. Nós temos outro jeito de falar. Helena Magozo - Atílio Ba... Orador não identificado - preocupação é proposital e não passa de uma estratégia comercial, ou é preciso alterar muito a condução desse projeto e da aplicação da Lei. Isso é urgente. É indispensável que essas pessoas possam ser ouvidas, é indispensável que haja uma interlocução profissional, não realizada pelo Poder Público e não realizada por partidos. Eu proponho uma instituição, órgão independente, não ligado a partido nenhum, que venha ouvir a essas pessoas, ouvir as suas necessidades, as suas expectativas, e que o Poder Público comece a, realmente, agir a partir delas e não impondo com elas. Obrigado e boa tarde. Boa tarde às autoridades aqui presentes, aos representantes do Consórcio de Empresas que se manifestam interessados em intervir na região da Santa Ifigênia e, principalmente, boa tarde a esse enorme grupo de moradores, empresários e profissionais que fizeram dessa região parte das suas vidas nos últimos mais de 50 anos. Hoje, eu estou aqui como cidadão paulistano que sofre a ausência do Poder Público em enchentes, violência urbana, corrupção, educação, conservação de áreas públicas e tantas outras questões negligenciadas. Uma pessoa que está preocupada, como as muitas pessoas que aqui estão, com a Lei 14.917, e com a nova promessa desse mesmo Poder Público sistematicamente ausente, que agora pretende intervir numa região da cidade que eu gosto e frequento. Eu acompanho as notícias fantásticas que são divulgadas sobre o Projeto Nova Luz e admito, na propaganda parece, realmente, bacana, mas como paulistano, eu aprendi que a propaganda dos governos é bonita, mas infelizmente falsas. E nós não vivemos na realidade dessas propagandas. Isso independente dos partidos, pois são todos exemplos de enganação. Tenho conversado com algumas pessoas da região que estão apreensivas, com medo, com raiva, e isso não faltou aqui hoje, aliás, indignadas e com toda razão. As pessoas estão com medo porque sofrem a mesma ausência de eficiência do Poder Público que eu. E agora estão sendo forçadas a admitir um projeto que não as ouve e impõe mudanças irreversíveis em suas vidas. Vamos ser sinceros, qual é a mensagem que a Lei 14.917 e o Projeto Nova Luz, do jeito que está sendo empreendido, passa pra população da região? Como uma pessoa que mora e trabalha, ou empreende na região da Santa Ifigênia deve estar se sentindo, se o Poder Público, simplesmente, atua como certas pessoas, vivendo e trabalhando como estão, não fossem importantes para São Paulo ou se fossem menos importantes do que as outras pessoas de São Paulo? De repente, a Santa Ifigênia é a cracolândia e quem mora na Santa Ifigênia é drogado, pronto! É prostituta, pronto! Ou é bandido ou é traficante ou é contrabandista, enfim. O Poder Público está afirmando, veladamente que, quem mora na Santa Ifigênia não serve pra São Paulo, e que seria melhor se não estivessem lá. Não dá pra negar, Senhor

Secretário, que o Poder Público omisso e ausente, antes, está sendo omisso e ausente, agora. Eu estive presente na última tentativa de audiência, e até a escolha do local pra realização desse princípio de interação, que mais parece uma formalidade, ficou evidente que o Poder Público não compreende a questão do fator humano, como esse projeto interessa às pessoas. Parece que o Poder Público está tratando o assunto como se fosse reuniões em salas fechadas, e decisões comerciais fossem suficientes, e ninguém estivesse se importando com nada. Falta atenção com o sentimento das pessoas, essas pessoas que estão aqui reclamando. Falta preocupação em relação às vidas que serão alteradas, e já estão sendo alteradas. Como a cidade está se comportando com relação à emoção dessas pessoas. Ainda ontem eu ouvi o Presidente da Associação Comercial da Santa Iligênia, Senhor Paulo Garcia, afirmar que nem mesmo um cadastro dos moradores, comerciantes e trabalhadores do local foi feito. Afinal, eles estão sendo tratados como índios na colonização do país. Quero ressaltar que o projeto e a ação do Poder Público com relação ao fator humano, ou seja, a atenção e a forma com que as pessoas estão sendo tratadas tem sido negligente, omisso e opressores. As pessoas estão com medo e têm muita razão para se sentirem oprimidas. E, ou essa falta de Helena Magozo - Agora, Senhor Sami Issa. Senhor José Roberto Issa. José Roberto Issa - Boa noite, gente. Estão me pedindo pra eu não falar uma coisa, mas tem que ser dita. Nós não somos bobos, estamos sendo feitos de bobos. Nós gritamos, eles fazem que não nos ouvem. Nós vamos continuar aqui pra quê? Então nós temos que nos mobilizar ainda mais. Hoje, embora, aqui não vá resolver, eles vão dar essa audiência, pode acontecer o que for, como realizada. Nós temos que marchar até a Prefeitura, até a Câmara dos Vereadores, nós temos que acionar a OAB, Ministério Público. Já tem uma Liminar de Cassação da Lei. O nosso digníssimo representante não acatou. O cara é um incompetente, um irresponsável, realiza uma Audiência Pública sem segurança. Vamos embora, gente. Até logo. Boa noite! Helena Magozo – Não, querida, esse eu voltei... Senhor Atílio Bari, Adailton Silva, Valdir Souza Santos, José Carlos Silva Jesus, Rodrigo Garcia, Gustavo Grossi Nunes, Rafael L. Cúria, Carla Maria Sílvia Sá, Ana Cristina Rocco, Maria de Fátima Rocco, Jayme Toledo Piza, Antonio Geraldo Rinaldi, José Henrique Kulaif, Vanessa de Lucena, Wellington de Oliveira, Teôfanês, Alderlânio Tavares, Maria Valéria, Edimar Santo, Chahoud Dercham, Assud Abduch, George Ubeid, Mariana Ubeid. Alderlânio Tavares, Maria Valéria, Edmar Santo, Chahoud Dercham, Mariana Ubeid. ACESP – Ricardo. Ricardo – ACESP - Bom, pessoal, pelo que aconteceu e pelo que acontece, nós só temos uma alternativa, é ir embora. Ir embora. Ir embora. Não à corrupção política! Essa corrupção política com esse nome de Projeto Nova Luz, não será feita, nós iremos pra rua. Muito obrigado. Vamos embora. Helena Magozo – José Artur Silva, Otávio de Souza, Maria Socorro Carvalho, Dirceu Mon, Sandra, Giovanni, Manuel E, José Roberto Issa, Verônica Kroll, Rosalina, Josenildo, Adeilson, Caroline da Silva, Nádia, René, Gilmar, Igor Gorriz, Mauro, Vanusa, Juliano, Helen, Luis Oliveira, Rafael, Tiago, Paulo César da Silva, Edson Hanashiro, Maria Lúcia Gatone, Márcia, Elizabeth Sampaio, Wilbert, Roberto Santana, Rafael Télío, Tiago Peres, Enzo Giovanni, Beatriz, Luiz Estevô, Farli, Célia Regina, Renato, Stefane, Cristiane das Messias, Leandro, Erivaldo, Diógenes, José Carlos, Jacinto, Sílvia. Pela parte das autoridades está inscrito o Deputado Adriano Diogo. Secretário, todas essas pessoas se inscreveram, as entidades e autoridades inscritas foram chamadas. Alex Cabral, Felipe Abduch, Marcos Abbud, Nouri Haddad Filho, Ricardo Salim Maluf, Clóvis Candelari, Luiz Botelho, Ester, Fábio Botelho, Rosemeire, Amanda Meschine, André Luiz Soares, Yara Meschine, Denis Mara

Meschine, Fernando Affonso, Eduardo, Felipe André, José Silva, Fernando Pires da Chao, Isildo Lopes Carvalho, Osvaldo Daviano, Patrícia, Admilson, Rodrigo Henrique, Danilo de Cerguem, Maria do Carmo, Everton Alves de Almeida, Valdecir Schutz, José Carlos Suzufi, Aparecida Matos, Ronie Damião da Silva, Valter de Lima, Hélio Salud Júnior, Richard Calfas, Sérgio Monteiro, Wilson Tocho, Suelen Kopto, Sílvio Pereira da Silva, Marilene Botelho, Nataly Aparecida da Silva, Ana Carolina Gama Rhem, Fernando Oliveira, Rogério de Soares, Elaine de Melo, Gidouno C. Silva, André Shrode, Almir Silva Samigo, Ricardo Nascimento, Edner Silva Botelho, Henkio e Tom, Guilherme, Antonia, Luques Iluminação, Luques Iluminação, Luques Iluminação Márcio, Sontel Eletron, Sílvio, Flávia Luz Santio, RHC Informática, Rosa Informática, Anderson Silva. Aí tem Geraldo, Frank, Rodrigo, Ricardo, Vânia Galli, Carmem, Vандir, Milton Enza, Gerson, Tiago Bezerra, Wellington Souza, Janatian Vitrine, Wallace, Marcos da W Mais Som, Nelson – Casa do Controle, Paulo da Silva, Carlos A. Silva, Sandra Lima, Secretário Miguel Bucalem - Agora passamos à fase de esclarecimentos. Eu queria falar sobre a manifestação que houve a respeito de não haver no Posto de Atendimento os documentos pertinentes. No Posto de Atendimento estava o Projeto Urbanístico Preliminar e o Plano de Urbanização de ZEIS, em nível preliminar, como constava do chamamento do Edital. Não havendo mais inscritos pra falar, eu gostaria de informar os protocolos entregues à mesa durante a sessão. Nº 1 - Ofício Público direto por regime protocolar – Autor: Câmara dos Lojistas da Santa Ifigênia e Associação dos Comerciantes da Santa Ifigênia. Nº 2 - Requerimento de Avaliação de Projeto – Autor: Robson Aires. Nº 3 - Declaração de Impugnação da Lei 14.917/09 – Autor: Associação dos Comerciantes do Bairro de Santa Ifigênia. Nº 4 - Questionamento sobre o Projeto Nova Luz – Autor: Gustavo Grossi Nunes, acompanhado de abaixo assinado de 72 folhas. Nº 5 - Requerimento do Condomínio Edifício Super, localizado na Rua Conselheiro Nébias, 561 – Autor: Antonio Santana. Nº 6 - Requerimento de Providências por parte da Administração – Autor: Movimento Defesa São Paulo. Nº 7 - Questionamento sobre o Projeto – Autora: Érica Midori Kamem. Nº 8 - Requerimento – Autor: Sinco Elétrica. Pergunto se todos os inscritos foram chamados. Helena, pergunto se todos os inscritos foram chamados. Helena Magozo – Os inscritos e as entidades foram todos chamados e a autoridade inscrita, também. Alguém inscrito, ou alguma pessoa ou entidade tem interesse de se manifestar no momento? Está aberta a manifestação de os interessados, primeiro os inscritos e depois qualquer pessoa presente. Secretário Miguel Bucalem - Tendo cumprido todos os procedimentos e chamamento dos inscritos, e tendo cumprido, também, o procedimento de mencionar os requerimentos que foram entregues à mesa, declaro a Audiência Pública concluída, como programado no seu Edital de Convocação. Dessa forma, fica encerrada e concluída a Audiência Pública, no horário: 20 horas e 15 minutos. Obrigado. Secretário Miguel Bucalem.

Anexo 05: Atas das reuniões setoriais sobre o Projeto Nova Luz realizadas entre AMOALUZ, Movimentos de Moradia e SMDU.

PMSP, 24, 28 e 30 de Março de 2011.

PROJETO NOVA LUZ REUNIÃO SETORIAL COM A MORADIA 1. 24/03/11

LOCAL: PMSP – ED. Martineli 18 andar

PRESENTES: Miguel Bucalem (SMDU), Ricardo pereira Leite (SEHAB), Domingos Pires (SP Urbanismo), Luiz Ramos (SMDU), Camila Maleronka (SP Urbanismo), Maria Estela (SMDU), Alonso Lopez (SEHAB), Angela Barbon (COHAB), Marília Fernandes (SP Urbanismo), Paula Ribas (AMOALUZ), Simone Gatti (AMOALUZ - FAU USP), Duarte Fernandes (AMOALUZ-Sindicato das Padarias SP), Atilio Bari (AMOALUZ), Daniel Fernandes (AMOALUZ), Camila de Oliveira (AMOALUZ), Marianne Biele e Claudia Cid (Consórcio Nova Luz).

PAUTA 01: PROCESSO PARTICIPATIVO

A AMOALUZ declarou a insatisfação em saber que estavam ocorrendo reuniões setoriais apenas com a Associação de Comerciantes da Santa Ifigênia, sem a participação dos outros atores envolvidos.

A PMSP informou que iniciou as reuniões setoriais com os comerciantes por considerar a posição deles mais problemática, e que reuniões com os moradores também estavam previstas.

A AMOALUZ solicitou à PMSP que fossem realizadas reuniões com todos os grupos envolvidos e que além das reuniões setoriais entre moradia e comércio também ocorressem reuniões mensais com a participação de todos os envolvidos.

A AMOALUZ questionou a falta de comunicação e de transparência no Projeto Nova Luz e solicitou que as atas de reuniões e as agendas das mesmas fossem publicadas no site do projeto Nova Luz, de forma a construir um processo participativo aberto, transparente e democrático.

A AMOALUZ questionou sobre a formação do Conselho Gestor da ZEIS, que já deveria ter sido implantado a medida que a ZEIS está sendo debatida.

A PMSP informou que iniciará as reuniões setoriais com todos os grupos e irá avaliar a possibilidade de ter reuniões gerais, bem como de publicar as atas no site do projeto. Informou que os Conselhos estão sendo formados, porém sem data prevista para iniciar.

PAUTA 02: CADASTRAMENTO DOS MORADORES

A AMOALUZ afirmou que quer contribuir para o cadastramento dos moradores, pois o considera importante para o detalhamento do projeto e a identificação dos moradores e comerciantes na área, porém solicita:

Que os comerciantes também sejam cadastrados, e não apenas moradores.

Que o cadastrado receba um protocolo informando que foi cadastrado para fins do projeto Nova Luz no dia x.

Que os resultados e a tabulação destes resultados sejam públicos e acessíveis à população e aos atores envolvidos.

Que seja revisto o item do cadastro que pede para que o entrevistador 'não pergunte, apenas observe' as condições do imóvel, à medida que o entrevistado deve ter plena ciência de todos os itens avaliados pelo cadastro, a ser feito de forma transparente e pactuada.

A PMSP informou que os comerciantes também serão cadastrados (sem previsão da data de início); que os dados serão públicos e que irá rever o item que não informa o cadastrado sobre a avaliação do entrevistador.

A PMSP ficou de dar retorno perante a solicitação de fornecer um protocolo às pessoas cadastradas.

PROJETO NOVA LUZ

REUNIÃO SETORIAL COM A MORADIA 2 . 28/03/11 .

LOCAL: PMSP – ED. Martineli 18 andar

PRESENTES:

Domingos Pires (SP Urbanismo), Luiz Ramos (SMDU), Alonso Lopez (SEHAB), Maria Estela (SMDU), Paula Ribas (AMOALUZ), Simone Gatti (AMOALUZ - FAU USP), Marianne Biele e demais integrantes da equipe do Consórcio Nova Luz.

PAUTA: APRESENTAÇÃO DO PLANO PRELIMINAR DE URBANIZAÇÃO DE ZEIS

A AMOALUZ iniciou a reunião perguntando se já haviam definições sobre as solicitações da reunião passada, sobretudo sobre o protocolo para o cadastro, atas das reuniões publicadas e agenda de reuniões com todos os grupos envolvidos.

A PMSP não tinha ainda resposta sobre o protocolo e sobre a publicação das atas, e informou que a próxima reunião de moradia chamaria os outros grupos ligados à habitação. Porém as reuniões unindo comerciantes e moradores ainda não haviam sido agendadas.

A PMSP e o Consórcio Nova Luz apresentaram o Plano de ZEIS, informando a demanda de habitação, a quantidade e dimensionamento de unidades propostas, os equipamentos sociais e espaços públicos previstos, etc.

A AMOALUZ questionou os critérios para intervenção na área do projeto Nova Luz, que atua sobre áreas produtivas, consolidadas e que exercem atividade no local há muitos anos e são pontos de referência para a região e muitas vezes para o restante da cidade. Os critérios de manutenção das áreas são apenas materiais (legislação de preservação, porte da edificação, características paisagísticas e arquitetônicas), não considerando a relevância das atividades existentes, seu grau de produtividade, sua importância local e seu significado como patrimônio imaterial.

A AMOALUZ afirmou que o projeto deve ser pensado quadra a quadra, identificando as atividades produtivas que mereçam ser mantidas ou requalificadas e áreas vazias ou subutilizadas que não cumprem a função social da propriedade e podem ser objeto de transformação. Há a necessidade de que se estabeleçam outros critérios para a manutenção das áreas que não são apenas os construtivos.

A AMOALUZ afirmou a necessidade do projeto atuar na requalificação das áreas produtivas, e não apenas na sua demolição, seja comércio, serviços ou moradia, melhorando sua estrutura e permitindo que elas permaneçam onde estão e mantenham as relações sociais pré existentes.

A PMSP informou que precisavam ser definidos critérios objetivos para a escolha das áreas de intervenção, e por isso foram usados somente critérios construtivos, já que os outros eram imprecisos. Outra justificativa para a grande área de intervenção é a da Nova Luz ser uma zona de centralidade, com muita infraestrutura de transporte disponível e com a possibilidade de absorver uma densidade muito maior

que a existente, e por isso o projeto é baseado no conceito de Cidade Compacta, que pretende ampliar as possibilidades de usos da área.

A PMSP se prontificou a receber sugestões para a definição de outros critérios que não apenas os construtivos.

A AMOALUZ mencionou a sobreposição de políticas públicas: Projeto Nova Luz e Programa de Cortiços. O projeto Nova Luz propõe demolir áreas onde estão cortiços e o Programa de Cortiços é pautado na manutenção e requalificação dos cortiços nas áreas centrais.

A AMOALUZ afirmou que os cortiços, quando em condições de habitabilidade adequadas, deveriam ser excluídos das áreas de transformação, e mantidos como habitação coletiva adequada à Lei Moura. Contudo sua população deve receber prioridade na ocupação das ZEIS, sendo necessário pensar mecanismos que garantam a habitabilidade e permanência da população na área, até a implantação das habitações sociais. A moradia provisória é outro item para ser considerado, a ser realizada durante o menor tempo possível e com garantia firmada em contrato, para não ocorrer como no caso das demolições dos Edifícios São Vito e Mercúrio. O ideal é que as famílias só desocupem suas casas quando receber a habitação definitiva.

Ficou prevista uma próxima reunião, a ser realizada no dia 30 de Março, para reapresentar o Plano de Zeis para os demais grupos, e no dia 01 de abril uma reunião para tratar das regras da ZEIS.

PROJETO NOVA LUZ

REUNIÃO SETORIAL COM A MORADIA 3. 30/03/11 .

LOCAL: PMSP – ED. Martineli

PRESENTES: Luiz Ramos (SMDU), Alonso Lopez (SEHAB), Maria Estela (SMDU), Marianne Biele e demais integrantes da equipe do Consórcio Nova Luz. Paula Ribas (AMOALUZ), Simone Gatti (AMOALUZ - FAU USP), Dito e Sidney Pita (UMM), Luiz Kohara (Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos).

PAUTA 01: APRESENTAÇÃO DO PLANO PRELIMINAR DE URBANIZAÇÃO DE ZEIS

A PMSP e o Consórcio Nova Luz apresentaram o Plano de Urbanização de ZEIS, informando a demanda de habitação, a quantidade e dimensionamento de unidades propostas, os equipamentos sociais e espaços públicos previstos, etc.

TEMAS DEBATIDOS:

Cadastramento: a Prefeitura diz que há uma diferença entre “diagnóstico” e cadastramento. Antes da realização do Projeto preliminar foi realizado um “diagnóstico” e através de pesquisa de amostragem com 500 pessoas traçaram o Projeto Nova Luz preliminar. Agora o cadastro será necessário para ter um perfil dos moradores na região.

Os imóveis na ZEIS: os representantes dos movimentos de moradia questionaram o tamanho mínimo e o máximo dos apartamentos, pavimentos, entre outros.

Criação das regras nas ZEIS: foi mencionada a urgência de se começar a definir os critérios para a inserção dos beneficiados às moradias na ZEIS. Para a AMOALUZ, antes de ir nessa direção, é importante iniciar o processo de formação do Conselho Gestor da ZEIS, para inserir a participação da população e possibilitar a transparência do processo, que deve ser participativo em todas as suas fases.

Atas: a AMOALUZ questionou novamente sobre as atas. A Prefeitura respondeu que ainda não providenciou, mas que serão disponibilizadas em breve.

Ficou marcada a próxima reunião com os grupos ligados à moradia para o dia 01 de abril de 2011.