CONSENSOS E DISSENSOS NO CENTRO DE SÃO PAULO:

SIGNIFICADO, DELIMITAÇÃO,
APROPRIAÇÃO E INTERVENÇÃO

Ana Luisa Howard de Castilho
São Paulo | 2008

Ana Luisa Howard de Castilho

CONSENSOS E DISSENSOS NO CENTRO DE SÃO PAULO:

significado, delimitação, apropriação e intervenção.

Tese apresentada à 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

Orientadora: Profa. Dra. Heliana Comin Vargas

São Paulo

2008

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.

ASSINATURA

E-mail: ahoward@usp.br e anahow@hotmail.com

Castilho, Ana Luisa Howard de
C352c Consensos e dissensos no Centro de São Paulo:
significado, delimitação, apropriação e intervenção / Ana
Luisa Howard de Castilho. - - São Paulo, 2008.
244 p. : il.

Tese (Doutorado – Área de Concentração: Planeja-
mento Urbano e Regional) – FAUUSP.
Orientadora: Heliana Comin Vargas.

1.Áreas centrais – São Paulo (SP) 2.Planejamento
territorial urbano – São Paulo (SP) 3.Políticas públi-
cas – São Paulo (SP) 4.Urbanismo I.Título

CDU 711.523(816.11)

Para Alícia Howard de Castilho

AGRADECIMENTOS

À Profa. Dra. Heliana Comin Vargas, orientadora, pelo estímulo e pelo bom humor, fundamentais nos momentos em que fazemos a síntese de nossos conhecimentos. Evidentemente, também agradeço por seus ensinamentos, suas avaliações, suas correções etc.

À Dra. Andréa Tourinho por indicar algumas possibilidades e outras impossibilidades para a condução desta tese, e ao Prof. Dr. Paulo César Xavier que, durante o exame de qualificação, gentilmente auxiliou a nortear este trabalho.

Ao Prof. Dr. Carlos Balsas por sua atenção e presteza na resposta dos e-mails, e ao Prof. Dr. Carlos Zahn pela delicadeza e sabedoria ainda na fase de seleção.

Ao meu exemplo, Prof. Dr. Ataliba Teixeira Castilho, por suas diversas contribuições e incentivos ante aos e-mails aflitos.

À Profa. Dra. Maria Eliza Mattosinho Bernardes pelo questionamento fundamental e pelos ensinamentos metodológicos e às professoras Dra. Regina Prosperi Meyer e Dra. Marta Dora Grostein pela confiança em meu trabalho e pelo auxílio indireto na formulação dos procedimentos metodológicos desta tese e, naturalmente, aos professores da FAU-USP com os quais venho compartilhando aprendizagens desde 1983 até agora.

Agradeço aos colegas: Sabrina Fontenele, Tatiana Menga, Ana Elena Salvi, Ana Maria Silva, Francirosy Ferreira, Lucia de Sousa e Silva com quem durante encontros inusitados compartilhei as preocupações da tese e assim ela foi se estruturando.

Às bibliotecas da FAU-USP e suas funcionárias sempre positivas, em especial à Maria José Poletti, à Filomena Katsutani e à Estelita Lima pelo auxílio em diversos assuntos, muitos deles relacionados à vida, o que é muito bom.

Também, ao apoio do bibliotecário da Emurb, Marcos, e da estagiária Michelle.

À Columbia University por autorizar o meu ingresso em tão precioso arquivo que constituem suas bibliotecas, especialmente a Avery e a Leham.

Às amigas, Maria Alice de Jesus Jeremias e Juliana Santarosa, fotógrafa oficial, as quais apoiaram com suas presenças na reta final deste trabalho.

Sempre grata a Gilza de Castilho Smith e Kevin Smith pelo apoio, imaterial e material, durante as minhas estadas nos EUA e, por fim, ao Hélio Sérgio Howard de Castilho, companheiro de todos os dias, pelo carinho especial e incondicional.

Ficha técnica

Capa: Heloiza Hernandez

Revisão: Fernanda Satie Ohosaku

Estagiárias: Maryellen Sanchez Ribeiro

Vivian Toledano

RESUMO

O objetivo geral desta tese é identificar as razões pelas quais as intervenções urbanas propostas para o Centro de São Paulo foram parcialmente concretizadas com foco no período entre os anos de 1993 e 2004. Para este fim foram estabelecidos objetivos específicos que buscam (1) identificar o porquê de o Centro ser compreendido como uma área problemática para a cidade; (2) verificar em que medida a administração pública colaborou com a degradação do Centro; (3) examinar como o conceito de Centro e sua delimitação física se comportaram nos projetos de intervenção urbana contemporânea e (4) avaliar qual a relação entre a descontinuidade administrativa e a implantação de intervenções urbanas no Centro.

A tese foi dividida em três capítulos. No primeiro, são apresentados os conceitos que visam construir a fundamentação para a análise do Centro a partir de seu significado, sua função, delimitação, apropriação e intervenção. No segundo capítulo, é elaborada uma cronologia das gestões municipais, procurando demonstrar como surgiram as idéias, e das ações do poder público para o Centro de São Paulo e se essas foram indutoras dos problemas que os próprios administradores apontaram como solução para a cidade. O terceiro capítulo examina as gestões municipais do período focalizado pela tese e procura identificar em que medida a descontinuidade administrativa local e as alterações mundiais auxiliaram na intervenção e na reapropriação do Centro de São Paulo.

As conclusões indicam que o poder público orienta de acordo com seus interesses a consideração em intervir no Centro como problema ou solução perante a cidade. Neste sentido, o poder público colabora com o processo de degradação do Centro, independentemente da ideologia ou da descontinuidade das gestões

políticas. Por fim, apontam que a definição da delimitação do Centro deixou de ser um princípio para que a intervenção urbana seja concretizada.

ABSTRACT

The objective of this thesis is to identify the reasons why the proposed and attempted urban interventions for downtown Sao Paulo were only partially realized. This time span for this dissertation encompasses the period between 1993 and 2004. For this purpose, specific objectives were established: (1) why is downtown Sao Paulo viewed as a problematic area, (2) identify and examine how public policy further exacerbated the decline in downtown Sao Paulo, (3) examine how the various delineations and definitions of “downtown” may have contributed to this phenomenon, (4) evaluate what effect the varied administrations in this time span had on the execution of the downtown urban interventions.

This thesis is divided into three chapters. The first chapter is intended to lay the foundation and define physical parameters, primary functions, symbolic importance, use of the available space and what is meant by interventions as they pertain to downtown Sao Paulo. The second chapter examines chronologically the various administrations ideas, actions and results or lack thereof. In addition it shows that some of those attempts to improve downtown Sao Paulo resulted in worsened conditions to the city. The third chapter measures how local administrations efforts combined with global events improved some of the issues facing downtown Sao Paulo throughout this period.

In conclusion the public policies enacted, resulted in the further downtrend in central Sao Paulo. This was a result of their current agendas, not the term of the administration or the definition or delineation of what downtown Sao Paulo was.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mercado Público de Porto Alegre. Foto: Ana Luisa Howard de Castilho, 2006.

Figura 2 - Diagrama que ilustra os princípios do crescimento da cidade. Fonte: HOWARD, E, *Les Cites-Jardins de Demain*. Paris; Dunod, 1969. p. 12

Figura 3 – Esquema das Cidades Jardins. Fonte: HOWARD, E, *Les Cites-Jardins de Demain*. Paris; Dunod, 1969. p. 106

Figura 4 - A delimitação de Letchworth. Fonte: HOWARD, E, *Les Cites-Jardins de Demain*. Paris; Dunod, 1969. p. 67

Figura 5 - Praça Dom José Gaspar durante a Virada Cultural. Fonte: Ana Luisa Howard de Castilho, 2007.

Figura 6 - Centro Experimental de Música. Fonte: POWELL, 2000, p.31

Figura 7 - Estação ferroviária na *King Street*. Fonte: POWELL, 2000, p.31.

Figura 8 - *Mall de Washington D.C.* destaque para a *National Gallery of Art*. Foto: Ana Luisa Howard de Castilho, 2005.

Figura 9 - *Mall de Washington D.C.* Foto: Ana Luisa Howard de Castilho, 2005.

Figura 10 – Zoneamento do Projeto Recife/ Olinda (PE). Fonte: BRASIL, 2005, p.39.

Figura 11 – “Dezenho por Idea da Cidade de São Paulo” Original manuscrito na Biblioteca Nacional, Rio de Janeiro. 1765-1775. Fonte: REIS Fº, 2000, p. 189.

Figura 12 – Localização do embrião comercial no centro de São Paulo e do chafariz. – Trecho da planta da Imperial Cidade de São Paulo levantada em 1810. Fonte: Comissão do IV Centenário da Cidade de São Paulo, 1954.

Figura 13 – Área Urbanizada até 1881. Fonte:
<http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/historico/img/mapas/urb-1872.jpg>

Figura 14 – Planta com demarcação do que foi considerado perímetro urbano em 1893 sobre a Planta Geral da Capital organizada por Gomes Cardim, 1897. Fonte: Comissão do IV Centenário da Cidade de São Paulo, 1954.

Figura 15 - Edifício Matarazzo com a Sede da antiga Light ao fundo. Foto: Juliana Santarosa, 2008.

Figura 16 – O perímetro de irradiação. Fonte: SÃO PAULO, 1945.

Figura 17 – Demonstração dos critérios que foram utilizados para a delimitação da área central da cidade por Nice L. Müller, Desenho: Rufino. Fonte: Müller, 1958.

Figura 18 – Distribuição da População do Centro e Áreas Vizinhas – 1950. Desenho: Rufino. Fonte: Müller, 1958

Figura 19 – A Área Central e Suas Vizinhanças – 1952. Desenho Rufino. Fonte: MÜLLER, 1958.

Figura 20 – Expansão do Centro da Cidade. Desenho: Rufino. Fonte: MÜLLER, 1958.

Figura 21 – Pesquisa da Estrutura Urbana da Aglomeração Paulista do relatório do Governo de Ademar de Barros. Fonte: SÃO PAULO, 1961.

Figura 22 – Avenida Paulista na Década de 70. Fonte: Instituto Cultural Itaú, 1993.

Figura 23 – Mapa baseado no *Cogep*. Fonte: SÃO PAULO, 1975a.

Figura 24 – Mapa baseado no *Cogep*. Fonte: SÃO PAULO, 1975b.

Figura 25 – Perímetro da Aglomeração Central do PDDI II de 1982. Fonte: DIOGO, 2004 P.42.

Figura 26 – Cidade de São Paulo. Plano Diretor do Município de São Paulo: 1984-1985. Síntese das propostas, ano 2000. Fonte: SÃO PAULO, 1985.

Figura 27 - Sistemas de Polarização apresentado no governo Covas. Fonte: SÃO PAULO, 1982.

Figura 28 – Avenida “Nova” Faria Lima parcialmente consolidada. Foto: Ana Luisa Howard de Castilho, 2008.

Figura 29 – Planta do Centro Expandido com demarcação do Centro. Fonte: www.vivaocentro.org.br

Figura 30 - Planta da Área Central proposta em 1996. Fonte: Viva o Centro, São Paulo – Centro: Uma Nova Abordagem, 2000, p. 11.

Figura 31 – Avenida Berrini. Foto: Juliana Santarosa, 2008.

Figura 32 – Avenida Berrini. Foto: Juliana Santarosa, 2008.

Figura 33 - Planta da Área de Especial Interesse e lotes lindeiros. Fonte: URBS, 1997.

Figura 34 - Planta do Perímetro da Operação Urbana Centro e lotes lindeiros. EMURB. Fonte: URBS, 1997.

Figura 35: Imagem da obra finalizada da reurbanização da Praça do Patriarca. Projeto de Paulo Mendes da Rocha de 1992. Foto: Juliana Santarosa, 2008.

Figura 36: Planta do Patrimônio Histórico com a demarcação dos limites da Lei nº 12.350/97. Fonte: Desenho de Vivian Toledano, baseado em XAVIER, 1998, p. 25.

Figura 37 – Demarcação de acordo com site que pretende orientar os visitantes e interessados no Centro. Fonte: Disponível em <<http://sampacentro.terra.com.br/delimitacao.htm>> acesso de 15 de Janeiro de 2008.

Figura 38 - Planta demarcada dos oito distritos que compreendem a Subprefeitura da Sé. Fonte: Elaborada por Maryellen Sanchez Ribeiro com a base de SÃO PAULO, 2001,04.

Figura 39 - Delimitação da área central adotada pelo (1) Programa Ação Centro Plano (2) Reconstruir o Centro e (3) Programa Morar no Centro. Fonte: DIOGO, 2004, p. 108.

Figura 40 – Programa Investir no Centro – Orla Ferroviária e Pátio do Pari. Fonte: SÃO PAULO, 2001.

Figura 41 – Programa Investir no Centro – Parque D. Pedro II. Fonte: SÃO PAULO, 2001.

Figura 42 - Quadrilátero Piloto. Fonte: SÃO PAULO, 2001.

LISTA DE TABELAS

Quadro síntese 1 - Elaborado por Ana Luisa Howard de Castilho e baseado no texto de Vasconcellos e Mello, 2006.

Quadro Síntese 2 – Delimitação das Áreas Centrais de 1991, 1992 e 1996.

Quadro Síntese 3 - Entre o Programa e o Relatório do BID. Fonte: SÃO PAULO, 2003 e BID, s/data.

Tabela 1 – Participação do Estado de São Paulo no Produto Interno Bruto (CF) total (SP/BR) por setor de atividade (em porcentagem) (1970-1980). Fonte: FIBGE. Séries Estatísticas Retrospectivas, 1986.

Tabela 2 – Evolução da população residente, segundo distritos, de 1980, 1991 e 2000, área e densidade demográfica dos distritos do Centro. Fonte: Silva (2001, p.4), baseado nos dados do IBGE.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1. OUTRA ABORDAGEM PARA A ANÁLISE DOS CENTROS	16
1.1 CONSENSO E DISSENSO - SOLUÇÃO E PROBLEMA	17
1.2 INTERPRETANDO OS CENTROS: DE SOLUÇÃO A PROBLEMA E DE TRANSIÇÃO DE PROBLEMA A SOLUÇÃO	23
1.2.1 Centro: símbolo e função	24
1.2.2 Centro como problema: êxodo e congestionamento	26
1.2.3 Centro como solução: símbolo, função e diferentes perspectivas.	31
1.3 CENTROS: SIGNIFICADO, FUNÇÃO, DELIMITAÇÃO E INTERVENÇÃO.	35
1.3.1 Significado	35
1.3.2 Função	37
1.3.3 Delimitação	38
1.3.4 Apropriação e intervenção	47
1.4 REFLEXÕES PARCIAIS	69
2. IDÉIAS E AÇÕES DO PODER PÚBLICO PARA O CENTRO DE SÃO PAULO. 1899-1992	71
2.1 CONGESTIONAMENTO COMO PROBLEMA: INVESTIMENTOS NO CENTRO COMO SOLUÇÃO – 1899-1950/78	78
2.2. CONGESTIONAMENTO COMO PROBLEMA: DESCENTRALIZAÇÃO COMO SOLUÇÃO – 1950-1970	83

2.3.	ÊXODO DOS INVESTIMENTOS NO CENTRO COMO PROBLEMA: PLANOS COMO SOLUÇÃO – 1970-1980	105
2.4.	ESVAZIAMENTO COMO PROBLEMA: OUTRAS IDÉIAS COMO SOLUÇÃO – 1980-1992	116
2.5	REFLEXÕES PARCIAIS	131
3.	UMA DÉCADA DE CONSENSOS E DISSENSOS NO CENTRO: 1993-2004	135
3.1	CENTRO: NEM PROBLEMA OU SOLUÇÃO PARA PAULO MALUF	141
3.2	CENTRO: MAIS UM PROBLEMA PARA PITTA	161
3.3	CENTRO: UMA SOLUÇÃO PARA MARTA SUPPLY	179
3.3.1	Delimitação: um problema para gestão e intervenção do Centro	184
3.3.2	Delimitação como consequência do planejamento e da gestão	189
3.3.3	Intervenção para apropriação do Centro	197
3.3.3.1	Plano Reconstruir o Centro	200
3.3.3.2	Plano de Reabilitação do Centro de São Paulo ou Programa Ação Centro	206
3.3.3.3	Programa Morar no Centro	208
3.4	Reflexões Parciais	
4.	CONCLUSÕES	219
5.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	229

CONSENSOS E DISSENSOS NO CENTRO DE SÃO PAULO

Significado, delimitação, apropriação e intervenção.

O contexto da economia mundial em mutação e a aparente ausência¹ de alternativas replicáveis quanto à forma de inserção nesta conjuntura conduzem a cidade de São Paulo a ingressar no século XXI determinada a solucionar alguns de seus problemas, iniciando pelo seu cerne, ou melhor, pelo Centro.

No período que compreende 1993 até 2004, São Paulo vem a ser sujeita às propostas de projetos e idéias de inclusão na sintonia dos temas de intervenção urbana mundiais, dentre os quais: espaço estratégico na articulação da rede de investimentos; consumo material e imaterial; tecnologia da informação e de comunicação; cultura; e transporte. Em meio às ações concretas, no Centro verificam-se planos e projetos que visam à recuperação da memória, à requalificação dos espaços públicos, à ampliação dos fluxos (principalmente de pedestres), à criação de atividades geradoras de emprego e renda, à promoção dos espaços culturais e à inclusão da moradia.

Este também foi o momento em que se reeditou e se criou um conjunto de elementos simbólicos² que, somados ao caráter funcional, estavam prontos a justificar os planos e os projetos que priorizaram a imagem do Centro, atrelando-o à capacidade de atração de investimentos, como os negócios direcionados à segurança ou a atividade turística. No decorrer desse processo, observa-se a

¹A aparente ausência, neste caso, diz respeito à velocidade de comunicação alcançada nos últimos vinte anos, tornando possível a internacionalização da economia. Esta, por sua vez, como historicamente ocorre quando a mudança se consolida, interferiu na aproximação e no significado da relação entre o espaço e o tempo. A aproximação causada pela velocidade na propagação das informações facilita o conhecimento das ações entre os lugares que culminam por se transformar em modelos dos ou para os centros econômicos, imutáveis ou bem pouco flexíveis.

² Compostos pelo patrimônio histórico e cultural do Centro.

fragilidade do planejamento e das propostas de intervenção elaboradas para o Centro e sua profusão de adjetivações³, as quais não possuem limites evidentes e de domínio público, e cuja apropriação se acomoda, com facilidade, às circunstâncias políticas, econômicas, em síntese, às oportunidades.

A idéia de planejamento da cidade de São Paulo e, conseqüentemente, do Centro foi historicamente apropriada pela administração pública há mais de 75 anos, com o “Plano de Avenidas” de Prestes Maia. Não obstante, é recorrente nas últimas décadas do século XX e no início do século XXI a difusão da idéia deste centro como espaço insolúvel junto aos críticos e aos estudiosos da área, bem como a sua associação a um problema. Qual poderia ser a razão do descompasso entre a presença de propostas planejadas e os resultados pouco eficazes? Choay auxilia a resposta quando afirma que “na raiz de qualquer proposta de planejamento, por trás das racionalizações ou do conhecimento que pretendem fundá-la em verdade, escondem-se as tendências e sistemas de valores” (CHOAY, 1979, p. 50). Atualizando e complementando a posição de Choay, pode-se afirmar que não mais se escondem as tendências e os sistemas de valores. Sendo assim, qual é o problema? Quais são os entraves fundamentais para que se dê prosseguimento aos objetivos da intervenção no Centro?

A dificuldade em dar prosseguimento pode ser provocada por um ideal presente no planejamento em que “para ter sucesso seria preciso resolver o mundo!”⁴. Utopia que permanece devido à natureza abrangente do planejamento,

³ Histórico, tradicional, original etc. Bem como, muitas vezes ampliado em sua denominação e não em área, passando a ser identificado como área central.

⁴ Paráfrase reproduzida do artigo intitulado “EUA precisam ver o mundo real na TV” de Roger Cohen. Artigo original do New York Times traduzido por Clara Allain na Folha de S.Paulo do dia 18 de novembro de 2007. Caderno Mundo. O contexto original da frase “para vencer, é preciso vencer o mundo” é uma contra-insurgência conhecida na ciência social armada.

mas que ainda tem dificuldades na criação e na implantação de instrumentos suficientes para a transposição das diretrizes para as práticas. Esta condição, do distanciamento da teoria da prática e da audaciosa amplitude na escala e no longo prazo para sua execução, acarreta o surgimento de alternativas nada consensuais quanto às intervenções acupunturais e quanto à criação de formas alternativas de gestão para os centros. A existência de dissenso sobre a condução das propostas de intervenção nos centros poderia constituir em força motriz para as melhorias urbanas, segundo o marxismo, já que a discordância em determinados aspectos podem gerar fóruns de negociações, e estas estimulam a realização de intervenções. Entretanto, a estruturação desses fóruns parece ser obstáculo ainda maior, especialmente quando se trata da apropriação do Centro pelo número e pelo interesse dos agentes e atores envolvidos.

A despeito dos possíveis entraves para a inclusão da área no contexto competitivo mundial, todos os sinais⁵ conduzem à afirmação de que houve uma revisão nas esferas política, econômica e social para que o Centro restituísse o *status* de referência histórica e cultural significativa, e essa revisão, apesar de ser detectada em algumas ações nos períodos anteriores, começa a ser discutida pelos agentes e atores envolvidos a partir dos anos de 1990 no contexto metropolitano de São Paulo. Neste sentido, propõe-se a identificação dos temas fundamentais que compõem o leque específico da questão da pesquisa com base na dialética⁶ do problema e da solução, e do consenso e do dissenso presentes, historicamente, nas

⁵ Não foram desconsideradas as opiniões que segregam o centro da periferia em um estudo sobre o município de São Paulo. No entanto, existem características no Centro que ainda o fazem deter um lugar especial junto aos cidadãos.

⁶ Dialética - Filos. Desenvolvimento de processos gerados por oposições que provisoriamente se resolvem em unidade.

propostas de intervenção urbana. São eles: significado, delimitação, apropriação e intervenção.

1.1 Significado

A questão que se apresenta imediatamente ao início de uma investigação sobre o Centro de São Paulo é a seguinte: como avaliar os resultados de propostas de intervenções em uma área que possui uma inconstância conceitual? Claramente, há discordância na identificação e na definição de que área constitui o Centro e suas diversas adjetivações, bem como no que consiste a área central de São Paulo e se esta é igual ou diferente do que se denomina Centro.

A ausência de distinção revela a própria condição do Centro de São Paulo que é singular e ao mesmo tempo plural. Singular quando se identifica com a origem da cidade e seu patrimônio remanescente, ou quando se constata que é um dos raros lugares onde convive parte considerável das funções urbanas, apesar de seus conflitos. É plural na medida em que sua posição privilegiada é parcialmente dissolvida no contexto metropolitano, ou quando se confunde com as demais centralidades na conquista de seus usuários. Simbolicamente, o Centro de São Paulo é identificado como o lugar pertencente à maioria dos habitantes⁷ dos demais bairros da cidade, também é considerado o lugar e onde é exercitada a democracia⁸ plena.

1.2 Delimitação

⁷ Entretanto, e por diversas razões que serão demonstradas, é o lugar de menor atração de residentes fixos da cidade.

⁸ A democracia significa poder do povo, do *demos* que, por sua vez, possui dois significados: (1) uma parte da comunidade, os pobres, reles, que não possuem nada, tanto econômica quanto politicamente, e (2) comunidade em seu conjunto, a cidade política em sua totalidade (RANCIÈRE, 1996, p. 370).

A indefinição de onde começa e onde se completa o Centro ou a área central de São Paulo é um ponto consensual para autores (MÜLLER, 1958; FELDMAN, 2004; SILVA, 2004a; SOMEKH, 2004). Se, por um lado, há um incômodo de origem prática, considerando-se que as intervenções propostas pelo arquiteto ou urbanista é limitada por uma porção de um território; por outro, nos deparamos com vários projetos de intervenção para uma "mesma área", sendo que esta possui diferentes limites. O chamado Centro pode ter áreas diferentes. Se a questão fosse única e exclusivamente semântica, seria possível propor um estudo etimológico. Entretanto, não é exatamente a preocupação em tela. O problema é que, ao tornar flexível, a área de intervenção sob a mesma denominação pode conter propostas sobrepostas ou incompletas e não necessariamente que se cruzam.

1.3 Apropriação

As indefinições para o Centro também estão contidas nas duas vertentes direcionadas à forma de apropriação em curso, tanto no que se refere ao discurso quanto à prática da estruturação das políticas. As propostas pregam o Centro como: (1) o espaço para a permanência e a consolidação da cultura do centro popular e (2) a dinamização do lugar por meio da gestão dos negócios e de intervenções em áreas delimitadas. No primeiro caso, há o reforço das linhas institucionais nas últimas décadas defendendo⁹ o repovoamento dos centros, fundamentando esta opção pelo grupo social de baixa renda, especialmente no Brasil. O segundo caso, por sua vez, tem sido introduzido pelo viés da revitalização da economia na busca

⁹ Isto ocorre, em parte, porque a instituição não tem poder de decisão e sim de sugestão junto ao mercado imobiliário e por causa do estoque imobiliário que se encontra no poder do Estado e pode, primordialmente, ser destinado à população de baixa renda por meio da habitação social.

pela atração do setor de serviços e pela criação de infra-estruturas produtivas. Também reflete o desejo da invenção de uma imagem positiva por meio da concepção de diferentes valores para o Centro.

A base da apropriação está nas comunidades e, neste caso, também é apontada divergência. As comunidades que permaneceram no Centro iniciam suas lutas particulares em vias naturalmente coincidentes, pois evidenciam a busca pela permanência das mesmas na área. Entretanto, as comunidades que lutam também têm de partilhar do jogo. Jogo de muitos interesses e regras imprecisas.

A idéia de comunidade pressupõe a existência de um ideal comum a diversos indivíduos¹⁰ e, no caso do Centro, este conceito parece ser o único ponto de convergência. É possível dividir a “comunidade que permaneceu no Centro” até o período estudado em dois grupos com interesses opostos – portanto distantes do conceito elementar apresentado. O primeiro, organizado a partir das instituições financeiras, do comércio, dos proprietários de imóveis e das lideranças locais, procurou resolver suas carências individuais por meio de associações, como a Associação Comercial de São Paulo, os Sindicatos e, finalmente, uma associação específica para o Centro, a “Viva o Centro”, criada em 1991. O segundo constituiu-se por meio dos fóruns: o “Centro Vivo” e os “Movimentos e Entidades do Centro”, que correspondem ao grupo de pessoas que se apropriaram dos espaços vacantes no centro e desta maneira foram consolidando as suas vidas.

1.4 Intervenção

¹⁰ **HOUAISS**, 2001. Fonte: Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss de Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

As intervenções no Centro são acirradas após a década de 1930 e são refreadas após a década de 1950, ocasião em que é observada a mudança de determinadas funções urbanas para outras áreas que não o Centro por diversas motivações que incluem prioritariamente: desconcentração por causa do tráfego, procura por valorizar economicamente outras áreas, descaso com a história e readequação para a escala metropolitana. Após este período, e com a conseqüente geração de espaços ociosos, surgiram outros tipos de atividades de caráter econômico, administrativo e cultural no Centro. Paralelamente a este fenômeno, foram associadas ao aparecimento desses “novos” usos a intensificação da deterioração física dos edifícios e a redução no uso e na apropriação dos espaços públicos, que culmina com a associação de degradação em relação à área. Este termo, que soa como peremptório devido à sua associação com a perda da função urbana, o empobrecido e a marginalidade imposta à parcela da sociedade, o dano ou a ruína das estruturas físicas, ou mesmo o rebaixamento do nível do valor das transações econômicas, dará, junto com o termo deterioração, fundamento aos discursos e às práticas de intervenção na cidade, especialmente em seu Centro. Neste caso, a degradação também tem interpretação bastante particular para as duas vertentes que agem na área. De um lado, preponderando as relações físicas e econômicas da área e, do outro, as sociais.

A transferência dos modelos estratégicos de intervenção e seus resultados para o Centro de São Paulo é outro ponto de desacordo entre os grupos sociais. Existe o grupo que acredita em proposições descoladas das imposições globais e que possibilitem a criação de uma condição alternativa para o Centro. Essa situação alternativa contemplaria a fixação da população que permaneceu na área, como os moradores que ocuparam as edificações vazias, os vendedores ambulantes, dentre

outros, por meio de programas para apoiá-los. Por outro lado e com posições mais tradicionais, existem grupos que apostam na venda de seus modelos e o fazem eliminando todas as contradições inerentes a eles na busca da valorização do espaço construído e, por vezes, com prejuízo para uma parcela da sociedade. Como resultado, pelo menos duas vias propositivas e conflitantes são apresentadas como propostas para o futuro do Centro de São Paulo: a consolidação do Centro popular com a proposição de moradias para a população de baixa renda e o estímulo às intervenções de caráter monumental e relacionadas à cultura para atração de investimentos qualificados.

O dissenso é inerente às questões urbanas devido à sociedade plural. Além disso, quando se torna marca política e prática administrativa da cidade causada ora por sua descontinuidade, ora por sua continuidade, gera obstáculos que transformam o Centro em um “lugar problema” para a materialização de intervenção nos âmbitos urbano e metropolitano. Por fim, no decorrer da história do Centro de São Paulo, como deve ocorrer em outras áreas da cidade, o Centro torna-se um problema quando não há interesse em sua apropriação e, como consequência, em sua intervenção, e uma solução, na situação contrária, a despeito das teorias.

A escolha do centro urbano de São Paulo como objeto de estudo não é uma iniciativa fácil. Muitos são os trabalhos elaborados visando à solução de seus problemas e à sua apropriação pelo restante da cidade e pela metrópole. Pode-se afirmar que o desejo dos cidadãos é vivenciar um centro belo, a partir da paisagem construída, organizado por uma gestão eficiente e atualizado para o enfrentamento da situação urbana mundial, já que vivemos a consolidação do primeiro século urbano da história da humanidade.

Refletir sobre a apropriação e a intervenção no Centro de São Paulo no período de 1993 a 2004, focalizando as bases das proposições e os entraves para suas efetivações¹¹, é o objetivo geral deste trabalho. Os específicos estão pautados: (1) identificar o porquê de o centro urbano ser compreendido ora como parte da solução, ora como um dos problemas da cidade; (2) verificar em que medida a administração pública colaborou com a degradação do Centro; (3) examinar como o conceito de Centro e sua delimitação física se comportaram nos projetos de intervenção urbana contemporânea e (4) avaliar qual a relação entre a descontinuidade administrativa e implantação de intervenções urbanas no Centro.

Para este fim, parte-se do seguinte quadro de hipóteses para a verificação: (1) o centro urbano de São Paulo é identificado como solução quando há interesse de investimento; e como problema, quando não há; (2) o poder público foi o principal agente da degradação do Centro e (3) a delimitação das áreas propostas para a intervenção por meio de planos e projetos para o Centro, principalmente a partir dos anos de 1993 até 2004, foi definida de acordo com os interesses e as oportunidades que surgiram.

Consideram-se, nesta pesquisa, a experiência e a observação pessoal, as quais nenhuma documentação substitui, como já diria Lewis Mumford (1982) em sua obra “A Cidade na História”. Todavia, a opção por conceitos e categorias de análise determinados enquadra a pesquisa como documental, explicativa e qualitativa. O esquema metodológico é fundamentado na dialética que estabelece os limites da pesquisa.

¹¹ Considerando os elementos básicos para proposição de planos e projetos como localização, perímetros, conceitos, objetos e objetivos de intervenção.

Quanto à aproximação conceitual, a condução parte da análise de diversas fontes teóricas. Entretanto, não se tomará partido por uma ou outra posição ideológica entre os autores consultados, visto que as ideologias coexistem nas propostas, especialmente naquelas divulgadas no quartel final do século XX.

Os procedimentos metodológicos incluíram o levantamento da documentação sobre os planos e os projetos do período determinado, localizados em leis, decretos e documentos de domínio e de acesso público específicos para o Centro da cidade de São Paulo por meio de pesquisa documental. Esta pesquisa assim se caracteriza, pois, além da contribuição dos trabalhos de diversos autores, valeu-se de documentos oficiais, mídia impressa e virtual, além de relatórios de trabalho (GIL, 1999, p. 66).

O conjunto da pesquisa é explicativo porque foram arrolados os conceitos e as experiências internacionais e nacionais que tiveram como objeto o Centro Urbano e seu significado, sua delimitação, sua apropriação e sua intervenção, e esclarece como esses processos se desenrolaram diante dos consensos e dos dissensos encontrados tentando uma aproximação com o modelo teórico apoiado na dialética, gerando bases para que a interpretação da realidade privilegie as mudanças qualitativas.

No estágio seguinte da pesquisa, procurou-se confrontar o elenco de propostas para o Centro de São Paulo, já sistematizadas do período estudado. Como resultante, são apresentados quadros síntese a partir do apanhado dos documentos encontrados, no sentido de auxiliar na verificação dos entraves para a realização das intervenções no Centro.

A verificação das hipóteses apresentadas é resultado da estruturação dos capítulos.

No primeiro capítulo, são expostos os conceitos de consenso e dissenso e, por meio da definição teórica sobre o assunto, procura-se explicar as razões pelas quais esses termos têm participado, de maneira tão freqüente, nas exposições sobre as cidades nos dias atuais. Complementando, busca-se especular, por meio das definições de problema e solução, sobre a sua real pertinência, considerando que os centros vêm sendo caracterizados como “lugar problema”, bem como a área onde as soluções não conseguem a plenitude em sua concretização, ou até se transformam em novos problemas.

Partindo de uma forma de interpretação baseada na dialética do problema e da solução em relação às concepções de Centro, é apresentado o modo como, em determinadas épocas, este foi revelado como uma solução, quando seu significado urbano esteve vinculado prioritariamente aos aspectos simbólicos e funcionais; posteriormente, tornado problema para a cidade, que é convencida de seu saturamento e congestionamento e, conseqüentemente, quando é esvaziado de suas funções que o dinamizam. Finalmente, expõe-se o retorno à solução, quando o Centro se torna ponto focal para as transmissões do êxito da economia das cidades.

A abordagem dos centros a partir de seu significado, sua função, delimitação, apropriação e intervenção tem a intermediação de diversos autores que trataram o tema. Os conceitos de centro são averiguados no sentido de traduzir os diversos contextos de cada autor, baseados em uma periodização histórica. A idéia foi obter uma estrutura que contribuísse na montagem de um quadro

explicativo sobre os diferentes conceitos utilizados para uma mesma área, ou mesmo uma alteração de área com a mesma conceituação. Também é objeto desta etapa a apresentação do conceito eleito para a tese, isto é, o Centro. Debruça-se sobre os limites para o crescimento e a limitação do espaço urbano no sentido de demonstrar a relação histórica entre os limites e a gestão do espaço, o que ocorreu após o espaço ter sido ampliado sem planejamento da ação e em que medida as "lições" urbanas colaboram na discussão sobre a delimitação dos centros. Atenta-se para a conceituação de limite que pode ser um contorno abstrato, entretanto avalia-se qual o reflexo dessa abstração no campo do planejamento e do projeto, a relação intrínseca entre a apropriação e a intervenção nos centros, analisando os conceitos, as motivações da apropriação que conduzem a opção pela intervenção, as escalas desta e como os atores se relacionam com o processo. O capítulo culmina com um quadro síntese em que são apontados os tipos de intervenção, suas principais estratégias e como foram avaliados os seus resultados.

A estrutura do segundo capítulo está baseada na cronologia e procura demonstrar o surgimento das idéias e das ações do poder público para o Centro de São Paulo e como essas foram indutoras dos problemas que os próprios administradores apontarão como solução para a área. Por vezes, essas idéias foram concretizadas sob a forma de intervenção urbana e, em outros casos, permaneceram como idéias, adiando assim a solução dos problemas. O capítulo foi dividido em quatro etapas que procuram expor as rupturas no pensamento e das ações durante o processo de intervenção sobre o Centro. A primeira etapa é identificada como: "Congestionamento como problema: investimentos no centro como solução – 1899-

1950”. Neste período, iniciam-se as preocupações com o tráfego de veículos no centro e são efetivadas intervenções, gerando um conjunto de medidas contínuas que refletiam um plano coerente com os anseios da época, marcando assim a década de 1930 como o período em que o Centro obteve melhores resultados. Esse processo é estendido, de modo menos enfático, até a década de 1950, quando o Centro passa a ser palco de outras intervenções que lhe conferem a imagem de modernidade desejada na época. O segundo subtítulo: “Congestionamento como problema: descentralização como solução – 1950-1970” demonstra que os investimentos e as intervenções propostas na área até os anos de 1950 foram fundamentais para a concentração de pessoas e atividades na área. Esta, porém, foi recebida pelo poder público com alarme. Por meio de pesquisa e estudos, conclui-se sobre a necessidade de ações para desconcentrar a área e, conseqüentemente, descentralizar a cidade, pois, afinal, São Paulo tinha uma escala metropolitana e seu Centro deveria revelar esta característica. Na continuidade, em “Êxodo dos investimentos no centro como problema: planos como solução – 1970-1980”, argumenta-se que, com a consolidação de outras áreas de centralidade, os investimentos definitivamente deixaram o Centro. Essa condição chama a atenção dos planejadores que procuram inserir o Centro nas macropropostas da cidade; entretanto, o período também é marcado pelo descolamento entre os planos e as intervenções. Por fim, em “Esvaziamento como problema: outras idéias como solução – 1980-1992”, a morfologia do Centro, já bastante alterada pelos cruzamentos das linhas de metrô e dos terminais de ônibus, caracterizam-no como um lugar de passagem. O empobrecimento econômico do conjunto da população da cidade abre espaço para a geração de dissensos sobre o futuro da área, dissensos estes

que começam a ser acirrados a partir dessa época e transformam em um problema a procura por novas alternativas funcionais e simbólicas para o Centro.

O terceiro capítulo focaliza as três gestões municipais que compõem o período de 1993 a 2004. Identifica que apesar das aparentes diferenças ideológicas entre elas existiram semelhanças quanto ao objetivo das proposições de intervenção urbana, que, em síntese, buscaram a valorização da imagem da cidade para enfrentar a concorrência nacional e internacional no esforço de captar investimentos que desenvolvessem a economia urbana. Justifica-se o destaque ao período para efeito desta tese devido à consolidação de uma série de mudanças, dentre as quais a alteração da política urbana com relação ao planejamento urbano, a finalização e regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), e outras importantes conquistas para as cidades. Também é esse o contexto no qual se aponta a necessidade de gerir a cidade por meio da descentralização administrativa. No entanto, as inovações observadas na esfera administrativa não foram trasladadas para as definições sobre o Centro ou mesmo quanto às suas delimitações, que se tornam cada vez são mais amplas e imprecisas. A primeira administração analisada foi a de Paulo Maluf, para quem o Centro não configurava problema nem solução. Este líder objetivou ser reconhecido pela intervenção em outras áreas ao sudoeste da cidade com ideal renovador e por isso utiliza indicações de incapacidade física quanto à necessidade de espaços e infra-estrutura tecnológica no Centro, sendo assim, esse governo define pela criação de um Novíssimo Centro. Na seqüência, é analisada a proposta de gestão Celso Pitta, para quem o Centro foi mais um problema, considerando a série de questões polêmicas que orbitou a sua administração. Contudo, e pela pressão de organizações civis

como a Viva o Centro, algumas iniciativas são geradas nesse governo, mas são desenvolvidas na gestão de Marta Suplicy, para quem o Centro é solução. A possibilidade da obtenção de recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para concretizar alguma intervenção durante sua gestão em um período de poucos recursos financeiros e muitas dívidas cria a perspectiva de inclusão de São Paulo na sintonia dos temas de intervenção em Áreas Centrais, conquistando assim a marca de sua gestão.

1.1 CONSENSO E DISSENSO – SOLUÇÃO E PROBLEMA

Assim – dizem alguns – confirma-se a hipótese de que cada pessoa tem em mente uma cidade feita exclusivamente de diferenças, uma cidade sem figuras e sem forma, preenchida pelas cidades particulares (CALVINO, 2003, p. 36).

A epígrafe acima auxilia na introdução da relação entre consenso e dissenso, termos que participam ativamente do mundo contemporâneo, e que dizem respeito especificamente a esta pesquisa. Como já reportado na introdução, o dissenso é próprio do urbano e isso ocorre graças à existência de pluralidade dos grupos sociais. Como será visto, teoricamente, não há problema nem dissenso que não culminem em solução e consenso; para efeito deste trabalho, essa é uma suposição que se impõe, identifica a descontinuidade administrativa das cidades brasileiras como geratriz de instabilidade para a implementação dos projetos. No sentido de explicar esse fenômeno, especula-se sobre a utilização dos termos dissenso e problema como responsáveis pela criação de obstáculos que fazem com que os centros sejam caracterizados como “lugar problema” para a consolidação de intervenções urbanas. Em síntese, a questão tem origem controversa e é política. Não por acaso, os autores que exploram esses conceitos estão alicerçados na ideologia marxista.

Como forma de atingir o consenso, Habermas (1987) propôs o modelo ideal de ação comunicativa fundado na linguagem. O consenso na visão de Habermas constitui o resultado efetivo do diálogo, e este deve partir da reflexão e da consciência dos participantes que, por sua vez, devem ceder para que o resultado seja mais eficiente para o grupo. O objetivo das teorias baseadas no consenso é conciliar os interesses, mediante concessões mútuas daqueles que participam do processo de diálogo para estabelecer regras sociais inovadoras.

Segundo Rancière (1996), a prática do consenso pode auxiliar na definição objetiva e efetiva do papel de cada grupo social, constituindo assim em um sistema perceptivo que identifica o povo político, isto é, a população real e os agentes políticos que são parte do corpo social. Ainda neste raciocínio, John Rawls (2002) aborda questões jurídicas e acredita que o estabelecimento do consenso é definitivo para que se conquiste o equilíbrio entre o interesse individual e o interesse coletivo. Isto porque também considera que o interesse privado não deve se impor ao coletivo, acendendo aqui uma nova discussão que não será abordada nesta tese. Observa-se, por meio das diversas formas de relacionamento entre os grupos sociais, que o sistema capitalista não prega a ou compartilha da opinião de que o interesse coletivo é preponderante sobre os interesses individuais. E as decisões individuais não colaboraram, nem colaborarão, para a solução das cidades e especialmente do centro.

O senso comum induz ao entendimento de que a prática do dissenso é limitada aos desentendimentos ocasionados por diferentes pontos de vista, ou pela oposição de dois ou mais grupos. Entretanto, essa prática está além da diferença de sentimentos, ou de um simples conflito (RANCIÈRE, 1996, p. 368 e 373). A prática do dissenso também não se resume a uma disputa bélica, já que parte do princípio do exercício de confronto verbal, como o consenso, obrigando o estabelecimento de normas entre os confrontantes. Segundo a teoria, as contradições surgem à medida que os indivíduos não atentam à fala dos outros, ou mesmo quando não justificam claramente suas idéias. Uma alternativa para minimizar este tipo de contradição é proposta por Rancière, no momento em que afirma que “é preciso que a situação de fala já esteja constituída com seus locutores e seus objetos” (RANCIÈRE, 1996, p. 377). Isto significa que os elementos complementares, como o lugar, o objeto e os

sujeitos, devem estar estabelecidos para que se debata de modo produtivo e pró-ativo sobre um mundo.

Assim sendo, o conceito de dissenso constitui uma divergência sobre a formação do mundo comum, onde situações geradas por conflito são ordenadas, tanto no que se refere à discussão quanto à argumentação. “A prática do dissenso é assim uma intervenção que faz com que se vejam dois mundos num só (...)” (RANCIÈRE, 1996, p. 375). Partindo da relação entre pluralismo e dissenso, conclui-se que estes são inerentes ao processo democrático, entretanto entender esses conceitos para rebatê-los na prática, como é o caso da intervenção urbana, é carregado de dificuldades na medida em que não são somente dois mundos, mas uma série deles imaginada e proposta para um mesmo lugar.

Após a década de 1980, o termo consenso vem sendo utilizado com frequência quando associado às cidades. Foram diversas as mudanças que conduziram ao que os críticos irão denominar pensamento único sobre as cidades, ou políticas neoliberais, mas as mais flagrantes são: a redução do controle da ação do Estado e conseqüente abertura ao jogo das forças de mercado e do capital internacional, e a publicidade e o consumo (SEVCENKO, 2001, p. 42). Arantes explica este pensamento único “(...) em que se casam o interesse econômico – que ronda as cidades em competição pelo financiamento escasso no sistema mundial, e por isso mesmo compartilhado à revelia das preferências político-ideológicas dos administradores de turno (...)” (ARANTES, 2000, p. 68). Confirma-se assim uma postura dos políticos que, às vezes, gera espanto: da independência das preferências ideológicas quando o que está por trás são os interesses na promoção da economia urbana, isto é, mais capital financeiro para as cidades.

Chega-se à conclusão, neste caso, e que se repetirá com relação aos conceitos subseqüentes, de que problema e solução apontam a interdependência entre as ações de consenso e de dissenso. O consenso somente é alcançado quando há o dissenso. Quando o primeiro se estabelece, ele passa a ser a chave para um novo dissenso, compondo assim os ciclos que alimentam as relações plurais e humanas.

Centro tradicional, centro urbano. Muito mais do que uma adesão a questões e propostas referenciais vindas de outros contextos, os centros das cidades de São Paulo e do Rio de Janeiro constituem hoje um problema real, necessitam e estão operando transformações específicas (BENFATTI, 2004, p. 16).

Problemas demais. E o Centro vai ficando vazio: Em alguns quarteirões da área central da cidade, placas de “Vende-se” e “Aluga-se” sucedem-se edifício após edifício. E vários já foram invadidos por sem-teto (RESK, 2001, p. 1D).

Inúmeros poderiam ser os depoimentos que expressam como os centros são complicados e problemáticos. No entanto, e como estes depoimentos dependem de pessoas e circunstâncias, avalia-se que esse método de abordagem impõe limites à pretensão de se esgotar a existência de reais consensos ou dissensos. Inseridas no pensamento urbano, Ascher¹ adverte que as cidades deveriam deixar de ser vistas como complicadas, mas sim como complexas (*apud* GUERRA, 2002, p. 2). Por meio dessa observação e da pesquisa documental, pretende-se confirmar que alguns centros² são vistos como problema e que não há consenso sobre isso e sim construção do consenso por meio das inúmeras justificativas divulgadas, como as manchetes de jornal que relacionam as prováveis intervenções na área às

¹ ASCHER, François. **Metapolis - acerca do futuro da cidade**. Oeiras: Celta Editora, 1998.

² Inclusive o objeto desta tese: o Centro de São Paulo.

apropriações economicamente positivas³. No sentido de esclarecer esta afirmação, pergunta-se: afinal, o que é um problema?

Problema pode ser entendido como um obstáculo que dificulta ou até não permite o alcance dos objetivos. Em qualquer tempo ou campo do conhecimento, o surgimento de um problema denota algo negativo; no entanto, a noção de problema está intrinsecamente ligada à noção de solução, que, por sua vez, está atrelada ao significado de conquista, o que é normalmente algo positivo. Tanto nas ciências humanas quanto na filosofia, a ênfase destinada ao problema suplanta o destaque dado à solução e isso ocorre mesmo considerando que é inerente à vida, o encadeamento de um processo contínuo de problemas e de soluções (MEYER⁴, 1986; POPPER⁵, 1999 *apud* OSBORNE, 2003). Para outros autores, os problemas interessam mais do que as soluções pois encontrá-los e posicioná-los é melhor do que os resolver, considerando, neste caso, a experiência humana (BERGSON⁶, 1991; DELEUZE⁷, 1988 *apud* OSBORNE, 2003, p. 7). Filosoficamente, a solução do problema existe para que se mobilize o mundo, sendo assim, a solução deve permanecer encoberta já que a problematização é inerente à condição humana (GANGUILHEM⁸, 1989 *apud* OSBORNE, 2003, p. 5). E ainda, a solução de um problema contemporâneo não deve ser baseada na solução de outro problema, pois o tempo ou o espaço são fundamentais, e o problema jamais se repete em função dessas variáveis (VEYNE⁹, 1997 *apud* OSBORNE, 2003, p. 14). O recurso à

³ Exemplo: JORNAL DA TARDE. **Empresas voltam ao bom e velho “Centrão”** – Caderno Economia, São Paulo, p. 10A, 25 de abril de 2004.

⁴ MEYER, M. **De la Problematologie**. Brussels: Mardaga, 1986.

⁵ POPPER, K. **All Life is Problem Solving**. London: Routledge, 1999.

⁶ BERGSON, H. **Matter and Memory**. Trans. N. Margaret Paul. New York: Zone Books, 1991.

⁷ DELEUZE, G. **Foucault**, São Paulo: Brasiliense, 1988.

⁸ CAUGUILHEM, G. **The normal and the pathological**. Trans. K. Fawcett. New York: Zone Books, 1989.

⁹ VEYNE, P. The Final Foucault and his Ethics. In: Davidson, A.I. (ed.) **Foucault and his Interlocutors**. Chicago, IL: Chicago University Press, 1997.

filosofia, apresentado no trabalho de Osborne, apresenta indicações teóricas do que empiricamente já é conhecido, isto é: não há problema sem solução e esta é uma dialética que constitui o ciclo da vida, em que um objeto é problema e, quando se torna solução, pode vir a ser um problema, resta saber quem são os beneficiários neste ciclo. Complementando, a problematização, para Foucault (1984), está situada em algum lugar entre a análise dos comportamentos e a análise da ideologia. A passagem de Huyssen exemplifica e confirma a impossibilidade da repetição de soluções por causa do tempo e do espaço:

Têm-se repetido que, na medida em que nos aproximamos do fim do século XX e, com ele, do fim do milênio, as coordenadas de espaço e de tempo estruturadoras das nossas vidas estão sendo crescentemente submetidas a novos tipos de pressão. Espaço e tempo são categorias fundamentais da experiência e da percepção humana, mas, longe de serem imutáveis, elas estão sempre sujeitas a mudanças históricas (HUYSEN, 2000, p. 30).

Identificando que parte considerável dos problemas urbanos está inevitavelmente contida no tempo – período da gestão – e no espaço – lugar de interesse de intervenção –, a solução de um problema está condicionada às diferentes estratégias, no entanto, a alteração administrativa¹⁰ é comum à redefinição dessas estratégias com o pretexto de melhores resultados. Assim, passa a ser estabelecido não um ciclo e sim um círculo vicioso, existem muitas ingerências nas ações políticas, podendo ser originadas nos grupos sociais e acionadas, ao mesmo tempo, como propostas de intervenção fundamentais.

Esboça-se um “pseudoconflito” com o qual os discursos políticos partidários se encantam: o centro deveria ser ocupado por uma faixa de baixa renda ou pela classe média? Há ainda aqueles que defendem a convivência com a diferença, seja ela de renda ou de modo de vida. (CRUZ, 2007, s/pág.).

¹⁰ No Brasil, por exemplo, os mandatos nas esferas federal, estadual e municipal são de quatro anos. Sendo assim, as garantias de continuidade para a execução dos projetos iniciados em uma gestão não existem, especialmente se esses projetos não estiverem vinculados aos grupos de investidores, que parecem ser os únicos que conseguem romper com a descontinuidade política.

Carrión (2005) combate esta visão de problema relacionado ao urbano à medida que observa a necessidade de haver um olhar menos crítico para que se possa identificar a solução. Para o autor, a relação do espaço urbano ao problema tem fundamento em duas idéias correntes: (1) o entendimento de que é o lugar onde ocorre uma série de anomalias expressas em suas contradições como a violência, a pobreza e (2) o seu decreto de morte, reiteradamente difundido entre os cidadãos. O próprio Carrión assume, como princípio metodológico, que a solução dos problemas urbanos é não arrumar mais problemas, e indica a cooperação entre os interessados como a chave para atingir os consensos e a real participação dos mesmos (CARRIÓN, 1992, p. XI). Observa-se nos processos em que existem financiamentos, como o do Banco Interamericano de Desenvolvimento, a participação dos grupos sociais envolvidos, como sugere Carrión, que é uma exigência.

1.2. INTERPRETANDO OS CENTROS: DE SOLUÇÃO A PROBLEMA E DE TRANSIÇÃO DE PROBLEMA A SOLUÇÃO

Os conceitos foram interpretados a partir de fases nas quais houve a predominância temática e de abordagem da literatura sobre o objeto centro. Atribuiu-se à primeira fase, e mais antiga, o significado de centro que opera as relações existentes por meio de seus símbolos e do sentimento de pertença, bem como o reconhecimento das funções para os centros. Confirmando sua necessidade para as cidades, a segunda identifica o centro como problema, justificando assim a ausência de enfrentamento; e a última apropria-se do simbolismo e do funcionalismo e considera outras perspectivas de apropriação para demonstrar o papel do centro urbano e torná-lo solução por meio de intervenção para o envolvimento das cidades ante a globalização das relações.

1.2.1 Centro: símbolo e função

A localização privilegiada para a consagração dos feitos e das conquistas constituiu uma razão pela qual o centro foi posicionado como símbolo da cidade. Isso ocorreu não somente por causa dos usos que refletiam uma ideologia, ou em função dos símbolos monumentais como castelos, catedrais, praças e palácios, mas também dos edifícios de categorias relacionadas às funções urbanas como construções industriais, ferroviárias, mercados, hotéis, instituições bancárias, entre outros.

Figura 1 - Mercado Público de Porto Alegre.
Foto: Ana Luisa Howard de Castilho, 2006.

Observadas as características das edificações e o que representam, há indicações de que a localização privilegiada do centro foi historicamente oportuna para os grupos sociais detentores do poder, sejam eles políticos, religiosos ou econômicos. Esta distinção origina-se na significação do centro da cidade europeia que passa a ser o lugar da identificação social de seu processo

histórico, consistindo-se em um patrimônio apropriado pelos cidadãos. Ainda sob o aspecto simbólico, a mesma origem é atribuída à associação do centro urbano ao lugar comum aos cidadãos por excelência, isto é, onde há uma menor segregação social, se comparado aos bairros da cidade, pela presença intensiva de espaços públicos que compõem o cenário da comunicação e da informação comunitária (BRANCALENTI, 2002, p. 57).

Além do aspecto simbólico, passa a ser inerente aos centros a idéia de que é atribuído a eles o *status* de lugar privilegiado da diversidade funcional urbana, qualificando-o como vital e estratégico para atividades como: comércio, serviços bancários, pequenas indústrias, serviços de profissionais autônomos e serviços de lazer e cultura. Durante todo o período industrial, o centro foi reconhecido por desempenhar um papel junto à determinada área da cidade, isso ocorreu não necessariamente por causa de sua centralidade geográfica, mas sim por integrar o conjunto da estrutura urbana e por viabilizar a comunicação entre diversos agentes sociais (PANIZZI; ROVATTI, 1993, p. 20). Também no centro as notícias eram transmitidas por ser o local onde as pessoas se encontravam e onde se reuniam as intelectualidades (MÜLLER, 1958, p. 125).

Outros autores, no entanto, reconhecem o centro como lócus da diversidade étnica, portadora de processos históricos contraditórios e conflituosos, causados pela forma de apropriação de simbolismos sobrepostos, indicados por Villaça como: exaltação à Igreja (Deus), ao Estado e à classe dominante (CARRIÓN, 1998; VILLAÇA, 1998b). Apesar do atributo de o centro ser a contabilização de um número diferente de funções que coexistem no mesmo espaço e cuja simbologia se assemelha mundialmente, de acordo com

Müller (1958, p. 126), a função habitacional não constituiu característica das funções do centro no Brasil e nos EUA.

1.2.2 Centro como problema: êxodo e congestionamento

"Os remédios são diferentes. Mas o problema e a percepção dele são similares dos dois lados do Atlântico. O problema é a cidade gigantesca" (HALL, 1995 p. 44).

A ruptura parcial com a interpretação romântica do centro surge logo após os anos de 1950. Nos discursos e nos textos, esse é o momento em que a área emerge como problema, devidamente justificada, por um lado, pelo êxodo populacional e seu conseqüente esvaziamento e, por outro, pela alta concentração de atividades e pessoas.

Apesar de comprovar o seu caráter de espaço diferenciado e único, tanto sob o aspecto simbólico como sob o aspecto funcional, os centros, por diversas razões e nos diferentes pontos do mundo, deixaram de participar plenamente da vida cotidiana das cidades, o que a literatura na língua inglesa tem identificado como perda de *liveability*¹¹. O fenômeno que consolidou o desinteresse por esta área específica das cidades e que repetiu em diversos exemplos pelo globo tem seu ápice nos anos de 1960.

Os anos seguintes à Segunda Guerra Mundial trouxeram uma série de mudanças na organização das cidades, claramente na Europa e nos Estados Unidos, que contribuíram com o êxodo da população que habitava os centros e as áreas com influência direta desses. As novas estradas facilitaram a compra de

¹¹ Procedimento para vitalizar as cidades. Tradução da autora.

terras mais distantes e de menor valor, e a demanda habitacional foi ampliada nestas áreas. O crescimento na produção e a popularização do automóvel também foram fundamentais para esse processo. Como resultante, os subúrbios (*suburbs*) se expandiram. Este movimento, de êxodo populacional, logo se transformaria em problema para os centros.

Entretanto a solução para as cidades, naquele momento, era atribuída à expansão das áreas urbanas e à ampliação dos subúrbios ou periferias que, de modo espontâneo ou planejado, alteraram a posição política e a importância social desta área. O surgimento de uma rede de novas áreas de centralidades foi crescente, como demonstram os inúmeros exemplos norte-americanos, oriundos da migração populacional que se dirigiu aos subúrbios e que começa a carregar consigo os serviços, criando os *Shopping Centers* e colaborando com o esvaziamento de atividades e da população das áreas centrais (VARGAS, 1992), e, mais tarde, constituindo em um fenômeno inexorável: praticamente todo o comércio e os serviços também migraram para as áreas periféricas. A infraestrutura do centro, incluindo transportes, instituições e equipamentos públicos, obsolece pela ausência de usuários.

Uma outra abordagem, neste mesmo período, justificava a necessidade da criação de outros espaços para a expansão urbana devido à alta concentração de pessoas nas áreas centrais, ampliando o trânsito e dificultando a implantação de lançamentos imobiliários devido à inexistência de áreas livres. Esse aspecto, o da concentração, foi identificado como problema; e a ampliação dos subúrbios, uma solução. Exemplo concreto ocorreu na Europa, por meio da preocupação dirigida a solucionar o congestionamento urbano e com possibilidades de reconstrução em

áreas destruídas pela guerra. Em 1957, nos Estados Unidos, a Companhia de Seguro de Vida de Connecticut organizou uma conferência nacional sobre a Renovação Urbana com mais de 50 participantes, ocasião em que foi discutida a inoperância dos centros diante das demandas dos seus cidadãos, notadamente quanto ao tipo de habitação, ao traçado das ruas e aos usos urbanos. O desejo do grupo cuja alegação continha a eliminação do congestionamento das áreas foi a liberação de grandes espaços por onde pudessem passar grandes vias e para a construção de estacionamentos e instituições culturais (VARGAS; CASTILHO, 2006). Este breve relato ilustra algo que se repetirá junto aos exemplos deste estudo: o objeto problema é idêntico ao objeto da solução, são os interesses que os diferenciam.

A noção de Centro Urbano como tendência natural dos trajetos ou das necessidades cotidianas que facilitam o encontro, por exemplo, o abastecimento, além de outras atividades incorporadas como a religiosa, a de lazer, a política, a cultural, as atividades financeiras e de comando, foi desaparecendo do ideal para parcela considerável da sociedade da época. Também a característica do centro como um espaço distinto da estrutura da cidade foi fragilizada na medida em que o reconhecimento de seus limites, especialmente com relação às metrópoles, passou a ser de difícil apreensão.

Os anos de 1970 são indicados como o período em que as áreas centrais surgem como preocupação, e isso pode ser observado por meio do incremento das propostas de intervenções urbanas no âmbito internacional (BENFATTI, 2004, p. 9). As transformações que ocorreram no mundo desde meados da

década de 1970 caracterizam-se pela alteração das dinâmicas sociais, pela organização do território e também pela reestruturação das relações econômicas.

Nos Estados Unidos, o esvaziamento acentuado dos centros e a redução da vida útil do patrimônio existente (BALSAS, 2007, p. 235) os caracterizaram como obsoletos.

Conduzindo o raciocínio ao extremo, isto pode ser retratado como uma espiral do declínio ou da obsolescência que vem a ser caracterizado como o "urban doughnut effect"¹² onde o orifício é o centro da cidade rodeado pelo desenvolvimento dos subúrbios (BALSAS, 2007, p. 235).

Já na Europa, estas forças não foram tão intensas por causa de um maior controle da regulação urbana, além da política estatal no caso da Itália. Na Espanha e na França, a rigorosa legislação de preservação que congelava os monumentos afastou a burguesia industrial do centro, pois esta última almejava espaços compatíveis com as novas tecnologias (SUAREZ, 1991, p. 80). Em Portugal,¹³ a decadência de seus centros está associada à resposta política governamental, aos processos legais e sociais, à legislação inapropriada e às prioridades nacionais e locais.

Nos anos de 1980, os centros praticamente mantiveram algumas funções relacionadas aos serviços, e a habitação na área foi uma das que diminuiu drasticamente e por diversas motivações pelo mundo. Na América Latina, por exemplo, o esvaziamento da função residencial¹⁴ pode ser atribuído às causas complementares, nem sempre lembradas pela literatura americana ou européia.

¹² Interpretação da autora: um efeito de recentralização. Segundo John Kasarda, diretor da Kenan Institute na Universidade da Carolina do Norte, os centros das cidades são como *hole in the doughnut*.

¹³ Sobre o assunto, ver Balsas, 2007.

¹⁴ Esta função no Centro das cidades não foi tão relevante quanto os serviços, o comércio e as instituições, especialmente no Brasil.

Estas causas são: a insegurança e a violência, o trânsito de automóveis, a poluição ambiental e sonora crescente, a especulação fundiária, dentre outras (BRANCALENTI, 2002, p. 60). Os centros também deixaram de oferecer os atrativos para a permanência dos habitantes tradicionais, que migraram para as periferias onde os aluguéis eram mais baixos e existiam áreas livres para estacionamento e lazer. A ausência da demanda habitacional fez com que vários empreendedores e investidores do mercado imobiliário decretassem a morte dos centros das cidades e partissem a investir cada vez mais e em áreas mais afastadas.

No Brasil, o aparente fenômeno de esvaziamento do centro adquiriu a qualificação de decadência, deterioração e/ou degradação urbana, terminologias correspondentes à perda de sua função, ao dano ou ruína das estruturas físicas ou mesmo ao rebaixamento do nível do valor das transações econômicas de um determinado lugar (VARGAS; CASTILHO, 2006). Estes processos também foram associados, especialmente por Villaça, ao resultado do abandono da área pelo grupo social de alta renda e, conseqüentemente, pelo comércio e pelos serviços (VILLAÇA, 1998b, p. 274). Em síntese, a referência aos espaços decadentes, deteriorados e degradados ocorre no momento em que não só as estruturas físicas perdem sua integridade física, mas os grupos sociais que permanecem ou procuram esses lugares como alternativa para viver são empobrecidos e marginalizados. Com base na percepção ideológica ou não, este movimento é identificado por meio da imagem que produz. Em outra oportunidade, fizemos a seguinte reflexão:

Essa imagem da deterioração/degradação e seus efeitos afetam os diferentes atores envolvidos de forma distinta, de acordo com os

respectivos interesses e segundo a conjuntura local, cada vez mais internacionalizada. As intervenções urbanas propostas e executadas de modo a conter esse processo têm apresentado diversos objetivos e estratégias, com resultados, algumas vezes, inesperados, surpreendentes ou mesmo distantes dos objetivos iniciais (...) (VARGAS; CASTILHO, 2006, p. 4).

A proposição de Del Rio (2001) é que somente ações que substituam a imagem de deterioração/degradação do centro ou de áreas portuárias, como a revitalização ou a renovação, podem auxiliar na solução do problema.

A manifestação constante do centro como um problema o transformou em uma área complexa, pois sua infra-estrutura, na maioria dos casos, passou a ser subutilizada. Em outros, entretanto, o problema vem a existir devido aos grupos sociais que se apropriam de seu espaço.

1.2.3 Centro como solução símbolo, função e diferentes perspectivas.

"Os problemas da Área Central estão relacionados com o seu passado histórico, como a sua base geográfica, o desenvolvimento urbano da aglomeração como um todo, o contexto econômico local, do país e mesmo mundial (...)" (SILVA, 2004b, p. 53).

Como foi visto, os centros urbanos eram facilmente identificáveis ou pelo forte apelo simbólico ou pela relação funcional que esta área estabelecia com as cidades. Entretanto, e segundo a estrutura proposta por este trabalho, após a transformação do centro em problema para a cidade, resgatar sua importância requereu a associação entre o seu significado simbólico, o seu significado funcional e outras perspectivas que possam ser identificadas para os centros, fenômeno que se

consolidará no quartel final do século XX, quando passa a fazer parte da pauta da política urbana por volta dos anos de 1970¹⁵.

Balsas (1999) discorre que o foco nas áreas centrais está relacionando à "recentralização" à quarta fase do processo de desenvolvimento urbano que abrange diversos países dos diferentes continentes. A citação de Turke-Schafer explicita "que os centros tradicionalmente com peso político, econômico e cultural são estruturas muito sensíveis: podem perder as suas funções e a cidade pode ficar para trás na competição com outras aglomerações" (*apud* BALSAS, 1999, p. 49). A extensão espacial é uma causa do alto custo de infra-estrutura urbana pela propagação dos serviços, pela ampliação das vias de acesso normalmente executadas com recursos públicos.

O centro, nesse contexto de revalorização, reúne características importantes como a possibilidade de abrigar atividades diversas e com capacidade de aliar a população por meio de valores concretos e simbólicos, evidenciando a expressão coletiva da cultura urbana de uma cidade. Uma das razões para a consolidação dessa idéia indica que os centros, como as aglomerações no espaço, possuem o potencial de atração de deslocamentos sistemáticos que minimizam o tempo gasto pelos indivíduos. Esta atração é manifestada por meio da aglomeração das instituições sociais que fundamentam a organização da sociedade, isto é: a economia, por meio dos mercados; a religião, por meio dos templos; e a política, mediante a existência de espaços públicos e edifícios que representam o poder (VILLAÇA, 2004, p. 25), além dos equipamentos

¹⁵ Em 1969, foi aprovado o plano regulador de Bolonha que deu início ao processo de recuperação do centro histórico da cidade. Em 1976, uma das primeiras intervenções em áreas centrais no sentido de requalificá-las foi do *Faneuil Hall Marketplace* em Boston, e, em 1979, foram iniciadas as políticas de recuperação de áreas centrais no Brasil estruturadas por secretarias que compunham o Ministério da Educação e Cultura.

culturais que viabilizam a criação da imagem que vende a história e a alta cultura como os produtos urbanos.

O reconhecimento do valor da área é recuperado quando passa a ser ressaltada a preservação de seus variados usos e incorporado o uso residencial baseado no modelo europeu. O centro das cidades norte-americanas é valorizado pela organização dos serviços e do comércio, além do incentivo para a permanência dos edifícios da administração pública e fóruns (SANFORD, 2007). Os centros das cidades americanas também começam a ser interessantes aos empreendimentos habitacionais em decorrência da demanda da população que se modifica e que necessita de facilidades diferentes das de outros tempos. O aumento da expectativa de vida, a diminuição do número de componentes na família, o aumento do valor dos combustíveis e do trânsito urbano colaboram para a implantação dessa função urbana.

Já na América Latina, a condição encontrada foi um pouco diversa, haja vista que determinados centros nuclearam extensas regiões metropolitanas e que estas permaneceram em contínuo crescimento. O padrão de urbanização ingressou-se em um processo de grande transformação. Entre os anos de 1940 e 1980, a expansão urbana alcançou a periferia das cidades, ampliando as infraestruturas urbanas, mas deixando-nas inconclusas. Sendo assim, e observando o esvaziamento do patrimônio construído do centro, pareceu oportuno iniciar o investimento centralizador, resultando no retorno das atenções aos centros urbanos. Esta tendência foi somada à importância singular dos centros devido ao seu potencial histórico e cultural e à possibilidade de capitalizá-lo. Propagar o

centro como a alternativa para a solução das cidades, isto é, solução para divulgar a imagem das cidades, passa a ser objetivo mundial.

Esta etapa do trabalho, além de investigar os conceitos de centro de modo a traduzir um amplo leque contextual, também é dirigida a apresentar e a justificar a terminologia utilizada nesta tese, isto é, o centro. A idéia que procuramos apresentar mostra que o tempo e o espaço são fundamentais para a compreensão das alterações conceituais do centro, e ampliar seus limites e denominá-los área central não é em si uma maneira de melhorar ou facilitar o seu entendimento, especialmente na escala urbana. Além do tempo e do espaço, as mudanças nos padrões produtivos não deixaram de interferir no centro urbano, atitude esta que positivamente fez com que este espaço não desaparecesse ou fosse incorporado por outros bairros contíguos. Tourinho conclui ainda na introdução de seu trabalho:

Ainda que o centro não possua exatamente as mesmas características em todas as partes e que não exista apenas uma conceituação de centro, pois os conceitos dependem das óticas profissionais e situações histórico – sociais dos diferentes observadores, constata-se, contudo, que tanto os discursos científicos quanto outras falas menos especializadas guardam elementos em comum no tratamento do tema centro – sejam eles de cidades norte-americanas, européias ou brasileiras (2004, p. 11).

Estão presentes a expressão e a força da terminologia centro se observadas suas diversas opções de adjetivações compostas e como o sentido permanece em todas: Centro Histórico, Centro Tradicional, Centro Principal, Centro Velho ou Centro Novo.

O centro do qual se trata carrega uma relação com a história-tempo e com o espaço constituindo um “nó de fluxos”, um lugar geográfico, configura-se, apesar das oscilações de interesse, como o espaço importante para as cidades e

sua sociedade (CASTELLS, 1984). O centro é uma espécie de zona de intercâmbio e de coordenação das atividades essencialmente vinculada à história, e onde são valorizados os lugares geográficos, os elementos arquitetônicos (religiosos e civis) e por extensão o urbano (estrutura urbana e bairros) e do conteúdo social. O centro também é a única área da cidade onde ainda se espera a permissão da sociedade para que se reconheça, conforme Carrión (1998), a presença da diversidade étnica, portadora de processos históricos contraditórios e conflituosos que têm milhares de anos de existência em permanente contradição.

1.3. CENTROS: SIGNIFICADO, FUNÇÃO, DELIMITAÇÃO, APROPRIAÇÃO E INTERVENÇÃO.

1.3.1 Significado

A localização privilegiada para a consagração dos feitos e das conquistas constituiu uma razão pela qual o centro foi posicionado como símbolo da cidade. O centro urbano é identificado como o lugar comum aos cidadãos por excelência, isto é, onde parece haver uma menor segregação social, se comparado aos demais bairros ou distritos da cidade, e pela presença intensiva de espaços públicos que compõem o cenário da comunicação e da informação comunitária.

No livro de autoria de Beaujeu-Garnier e Chabot¹⁶, o centro da cidade é apresentado como o núcleo, ou coração central – *le noyau central* – (apud TOURINHO, 2004, p. 133), uma aproximação ao termo *core*, que será muitas

¹⁶ BEAUJEU-GARNIER J. ; CHABOT, G. **Traité de Géographie Urbaine**. Paris: Librairie. Armand Colin, 1963. p. 255-384.

vezes evidenciada nos textos sobre os centros urbanos. A associação do coração da cidade com o seu centro foi tema do oitavo Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM) de 1951¹⁷, quando se explicitou a relação dos habitantes dos diversos bairros ao centro, este último constituindo um bairro comum a todos. Na abertura do evento, Josep Luís Sert apresenta um centro urbano o qual deveria ter uma nova função social que promovesse e facilitasse os contatos interpessoais. Solà-Morales (2003, p. 64) vai além quando interpreta o *core* como o lugar físico no qual se encontram os sentimentos humanos mais elevados e necessários para a plenitude de uma arquitetura em busca de um novo humanismo. A visão de centro, baseada no *core*, expressa o romantismo associado ao símbolo de centro e de centro da vida, isto é, o coração. No entanto, uma afirmação dentro deste espírito simbólico do centro deve ser resguardada: "(...) cada pessoa tem um bairro e, além dele, o centro" (BRASIL, 2005, p. 10), caracterizando assim o centro como parte basilar da cidadania.

O significado do centro atrelado ao seu aspecto simbólico somente possui características positivas, como o lugar de encontro das pessoas, da história, da economia, enfim, onde se faz pulsar a cidade, daí a relação com o coração. Sua relevância urbana, considerando somente este aspecto, define sua posição, para efeito deste estudo, como um não problema para as cidades.

¹⁷ *The heart of the city.*

1.3.2 Função

A publicação de Pierre Lavedan¹⁸ apresentou as funções praticadas por cada bairro, isto é, a industrial, a habitacional, a institucional de ensino, as administrativas e políticas e, por fim, a de terminal de transporte na época: a estação ferroviária. Entretanto, segundo Tourinho (2004, p. 131), este autor reserva às atividades de comércio e negócios um lugar central: os *centres d'affaires* ou centro de negócios. Os exemplos utilizados para visualização do que descreveu na época foram: Londres, *IXe e Xe arrondissements* de Paris e *Wall Street*, em Nova York onde havia áreas extremamente animadas durante o dia e vazias à noite. Lembrando aqui que o centro de negócios e comércio europeu fixou-se a partir da tradição comercial nos núcleos medievais e renascentistas (GEORGE¹⁹ *apud* MÜLLER, 1958, p. 122).

O vínculo à idéia de centro que o iguala ao espaço onde ocorre a concentração de comércio e serviços surge ainda nos anos de 1930. Durante a elaboração de sua teoria sobre os lugares centrais, Walter Christaller indicou que a área de influência de cada centro era dependente do interesse da área na hierarquia urbana, da máxima distância a percorrer aceita pelo consumidor para obter bens ou serviços e a capacidade de compra da população (TOURINHO, 2004, p. 167). Bathes atenta para a prática e o pensamento do mundo ocidental onde as motivações, sejam elas histórica, econômica, religiosa ou mesmo militar, culminam em cidades concêntricas, mesmo que esta condição não esteja expressa em sua morfologia (BATHES, 2000, p. 195). O centro, neste caso,

¹⁸ LAVEDAN, P. **Geographie des Villes**. Paris: Lib. Gallimard, 1959. Primeira edição, 1936.

¹⁹ GEORGE, P. **La Ville – Le fait urbain à travers le Monde**. Presses Universitaires de France: Paris, 1952.

caracteriza-se como ponto nodal de um sistema de circulação para onde os trajetos ou ações particulares se interseccionam, em movimentos contraditórios da integração e da dispersão. A compreensão funcional e tecnicista do centro urbano carrega consigo a idéia de posição relativa na área urbana que incorpora o fluxo de pedestres e é gerado pela existência de serviços, de instituições e de edifícios públicos (FRIEDRICHS, 1987 *apud* VARGAS; CASTILHO, 2006; BATHES, 2000). O partido da concepção funcional do centro está atrelado à espacialização hierárquica das atividades urbanas (comércio, gestão administrativa, financeira e política) de onde aparecem conceitos de centros principais, subcentros, centros regionais, centros locais, delimitados pela semelhança entre as atividades urbanas e por seu raio de influência (VARGAS, 1985).

1.3.3. Delimitação

“Qual é a linha que separa a parte de dentro da de fora, o estampido das rodas do uivo dos lobos?” (CALVINO, 2003, p. 37).

Reconhecer os limites, abstratos ou não, pode ser considerado um problema para as cidades atuais, já que estas possuem intervenções que se distanciam ou se sobrepõem muitas vezes devido aos objetivos exclusivamente econômicos. A questão é que hoje a economia não depende exclusivamente do território das cidades. Também, a ampliação induziu a perda de controle e a conseqüente desestruturação do espaço, reconduzi-la à ordem vem a ser necessário à economia atual, já que a imagem se torna fundamental para a sua estabilização e seu crescimento. A compreensão da forma, da estrutura e da função dos centros das

idades é uma alternativa para o entendimento do modelo e das relações estabelecidas entre a cidade e a sociedade, bem como a caracterização da ideologia inspiradora das intervenções (CASTELLS, 1984) com vistas às perspectivas inovadoras que ainda não foram arroladas e que não se encaixam nas tradicionais maneiras de pensar as cidades.

Com o subtítulo “Limites do crescimento urbano”, Mumford relaciona a expansão física e a econômica de Roma ao processo biológico de decomposição e desintegração da cidade. Processo este que passou a ser associado a um modelo ameaçador para as cidades. No texto clássico *De Megalópolis à Necrópolis*, o autor advertiu que o crescimento excessivo e desordenado das cidades do século XX repetia os equívocos da Roma do século V, na medida em que apresentavam os mesmos indícios e eram "acompanhados por sintomas não menos patológicos de violência e desmoralização" (MUMFORD, 1982, p. 263). Na opinião de Mumford, Roma teria sobrevivido se tivesse sido fragmentada para tornar viável a sua governabilidade, ao invés de ter permanecido sob o comando de Imperadores. Também não houve a preocupação de criar um sistema de comunicação que realizasse a cooperação entre as localidades e as regiões. A ausência dessas medidas impossibilitou a sua integridade, e o império fracionou-se. No entanto, durante a Idade Média, os limites para as cidades foram considerados importantes para que os feudos fossem governados. Para este fim, foram construídas as muralhas. Na prática, estas somente funcionavam para defesa militar e não como limitadores para a expansão dos territórios. Naquela época, a contenção ou expansão dos territórios estava relacionada aos condicionantes geográficos, às ações das ordenações municipais ou aos regulamentos das guildas. Mumford (1982,

p. 340) aponta que o único agente que ainda não se impunha na expansão das cidades, durante o medievo, era o empreendedor imobiliário.

A preocupação com o crescimento desenfreado das cidades e a possível perda das referências históricas mobilizou Camilo Sitte a tratar da questão da delimitação no final do século XIX.

Choay transcreve em sua obra trechos em que Sitte recomenda atenção à escala de intervenção dos projetos aos urbanistas, tal como faziam os arquitetos. A idéia era que os urbanistas assumissem, perante as cidades ou os bairros históricos, delimitações de intervenção que englobassem as “totalidades singulares, independentemente de seus componentes” (CHOAY, 2001, p. 192). A proposta baseada na fragmentação do espaço urbano será paradigmática, ainda que gere polêmica quanto aos limites urbanos: “como se poderia efetivamente conservar e isolar fragmentos urbanos, a menos que fossem privados de seu uso e de seus habitantes?” (CHOAY, 2001, p. 193). Esta questão permeará outras propostas no futuro, portanto vamos reservá-la.

Fundamentado em sua observação do que vinha acontecendo em Londres e seus arredores, o modelo culturalista de Ebenezer Howard julgava que o projeto circunstanciado, promoveria o controle sistemático da vida urbana, de modo a rever as características formais e estruturais que emergiam nas cidades do século XIX (FISHMAN, 1999, p. 15). Por meio de seus planos, Howard apresentou uma proposta de resistência às cidades cuja morfologia natural e configuração tradicional o autor acreditava que não mais respondiam aos anseios de sua época. A proposta de Howard tem como base a cidade que proporciona todas as possibilidades econômicas e sociais, bem como possui um sistema de governo baseado no

gerenciamento local, isto por meio de propostas de natureza ambiental, de critérios de propriedade diferenciados. O centro da cidade projetada é a área destinada ao jardim e aos edifícios públicos mais imponentes, dentre os quais: a câmara municipal, o teatro, o museu, a galeria de arte, o hospital e a biblioteca (CHOAY, 1979, p. 222). O modelo de Howard limitava fisicamente não só a cidade, como a possibilidade de planejá-la ou de intervir na mesma. Mumford, um entusiasta das propostas de Howard, conclui:

A ênfase dada por Howard à unidade, ao equilíbrio e ao contenimento em si mesmo continua sendo uma contribuição salutar a toda espécie de renovação urbana; e não é por acaso que os melhores exemplos de disposição cívica, no século XX, têm sido dados por cidades como Amsterdam, Frankfurt-am-Main e Estocolmo, onde a tradição medieval da responsabilidade corporativa ainda não foi completamente derrubada pela luta especulativa e pelo *laissez-faire* ideológico do século XIX (1982, p. 563).

Mumford era partidário das teorias de Howard pois temia o crescimento desenfreado das cidades, o que pode ser constatado por meio de sua obra. Além dele, sucederam-se planejadores simpatizantes das teorias de Howard, dentre eles, os alemães e os austríacos. Como resultado, o seu modelo constituiu fundamento para os projetos das *New Towns*²⁰ ao redor de Londres, Cidades Satélites e *Edge Cities*.

²⁰ *New Towns Law* de 1946.

Figura 2 - Diagrama que ilustra os princípios do crescimento da cidade
 Fonte: HOWARD, E, *Les Cites-Jardins de Demain*. Paris; Dunod, 1969. p. 12

Figura 3 – Esquema das Cidades Jardins.
 Fonte : HOWARD, E, *Les Cites-Jardins de Demain*. Paris; Dunod, 1969. p. 106

Na mesma linha de preocupação, isto é, com a cidade que cresce de modo desregrado, no entanto com uma abordagem pragmática diferente da idealista de Howard, urbanistas passam a identificar os limites do espaço de intervenção como uma forma de principiar seus trabalhos. Os limites necessários é o subtítulo escolhido por Choay para descrever a idéia de Raymond Unwin sobre o assunto em 1909.

Não há motivo para limitar hoje as cidades do mesmo modo (que no passado); fazê-lo seria puro contra-senso, seria agravar mais a congestão urbana; mas, ao deixar as cidades estender-se livremente, é importante dar-lhes, de algum modo, os limites, e precisar, separando-o das partes vizinhas, o espaço destinado aos novos bairros (CHOAY, 1979, p. 229).

A preocupação de Unwin voltava-se para os limites entre cidade e campo, entre os bairros da cidade e, como não poderia deixar de ser, ante o papel do centro que para o autor deveria ser delimitado pela concentração do conjunto de edifícios públicos – oficiais, estaduais e municipais –, bem como de espaços para a reunião da população (CHOAY, 1979, p. 231).

Figura 4 - A delimitação de Letchworth
 Fonte: HOWARD, E, Les Cites-Jardins de Demain. Paris; Dunod, 1969. p. 67

Os limites da cidade para Le Corbusier encontravam-se onde era possível a observação panorâmica e o seu controle também estava condicionado a esta possibilidade de observação segundo Boyer (1996, p. 43). Os objetivos de Le Corbusier, ainda no primeiro quartel do século XX, buscavam o funcionalismo de acordo com os cânones do movimento progressista e partiam das funções humanas básicas de uma tipologia de homem universal que organiza as atividades sobre o território (*zoning*)²¹. A realização deste ideal contava com o descongestionamento do centro da cidade, já apontado como um problema, a incrementação da densidade populacional e a ampliação das áreas livres para espaço público, tudo segundo uma ordem geométrica e procurando, teoricamente, intensificar a interação entre grupos sociais²² (CHOAY, 1996, p. 10), posição que já havia sido contestada pela autora em trabalho anterior. Apesar do reconhecimento da modernidade tecnológica, tanto Howard como Le Corbusier entendiam como estrutural para o projeto urbano a incorporação do progresso tecnológico em seus desenhos do mundo moderno.

Outra fase de análise dos limites das cidades surge no pós-guerra, nos anos de 1960. Para definir a sua "imagem da cidade" Lynch aborda os limites como elementos lineares físicos e perceptíveis. Podem ser de diversas naturezas e têm como principal função a manutenção da união de diferentes áreas (LYNCH, 1990, p. 58). Observa-se que a análise de Lynch é morfológica e despreocupada com relação ao uso das áreas, percebidas por um olhar educado e não necessariamente do grupo social usuário do lugar.

²¹ A estrita aplicação do *zoning* conduz à ocupação do espaço em horário fixo, o que, segundo Choay, pode causar a morte parcial dos territórios urbanos (CHOAY, 1979, p. 45).

²² Poderia o centro ser considerado como a última cartada modernista, na medida em que é considerado por muitos autores um espaço "por excelência de uma constante interação entre grupos sociais, onde a diversidade e os conflitos sociais decorrentes se intensificam e ganham maior visibilidade e dramaticidade" (Frúgoli, 2000, p. 20).

Em sua pregação contra a expansão dos limites da cidade, Mumford indica que deve haver um "autoconhecimento coletivo, uma visão mais profunda dos processos da história, como primeiro passo para a disciplina e o controle" (MUNFORD, 1982, p. 568). Vale aqui contextualizar que o trabalho deste autor foi escrito nos anos de 1960²³ e a preocupação com o crescimento das cidades, e especialmente o das metrópoles, era visto como um problema insolúvel. A leitura crítica da relevância de seu trabalho foi elaborada por Meyer (2001) quando explica que ele anteviu os problemas decorrentes das ações nos séculos XVIII, XIX e XX e o fez com maestria. O único ponto negativo de seu trabalho são as conclusões pautadas na visão e na tradição do século XIX e que mostravam o crescimento das metrópoles como algo extremamente negativo que ele mesmo denominou "uma visão do inferno".

Uma tendência à mudança de utilização dessas teorias é proposta por Sorkin (2006) ao questionar o uso das incontestáveis idéias de Jane Jacobs, elaboradas nos anos de 1960. As proposições de Jacobs incluíam a matizada combinação entre o desenho do bairro e a ecologia urbana. Ainda segundo Sorkin, esta mesma idéia, em outro contexto, tornara-se base para justificar as propostas reducionistas atuais. O autor alega que, apesar de não estar no escopo do trabalho de Jacobs, e talvez nem mesmo em suas reflexões na época, a delimitação das áreas dos bairros serviu para explicar as atuais organizações da defesa contra o crime, bem como sua redução em áreas específicas para melhor controle e organização.

O espaço urbano ainda pode ser admitido com base nas definições de Castells e de Harvey, isto é: como produto social e suas questões relacionadas à

²³ Para Sorkin (2007, p. 7), os anos de 1960 foram fecundos quanto à produção da crítica urbanística por meio de publicações como a de Jane Jacobs, Jean Gottaman e Ian McHarg's.

"dinâmica das relações de produção e a estrutura de poder na sociedade capitalista" (SOUZA, 2004, p. 26). Entretanto, uma alteração substancial pode ser constatada na organização e na estruturação das cidades no final do século XX. Saskia Sassen criou a expressão *global cities*, em 1991, para identificar as cidades que concentram os atuais fluxos financeiros, e David Harvey (2000) cunhou a expressão "empresariamento urbano" para explicar a recente ordem estabelecida entre as cidades contemporâneas e a economia mundial. O espaço urbano, apesar de ainda ser reflexo da produção social, passa a integrar definitivamente o circuito de reprodução e valorização capitalista. A diferença contemporânea reside no fato de que não é mais a cidade como um todo que ingressa no circuito de valorização capitalista, e sim áreas específicas que melhor a promovam.

Muda assim o sentido da delimitação. Esta constitui em elemento essencial para demarcar as áreas que terão visibilidade daquelas que não terão. Também surgem outras formas de urbanização que alteram o tradicional conceito de *boundary city*, isto é, a cidade com limites para o de *networked city* (CARRIÓN, 2005, p. 3), que constituem ramais similares aos sistemas de comunicação, ou de transporte coletivo. A demarcação das atividades urbanas contidas em uma área tem desenhos diferentes das tradicionais manchas urbanas do planejamento. Agora uma forma inovadora de delimitar a cidade é estabelecida a partir de conexões, cuja estrutura arquetípica é similar à dos *sites*, *links*, padrões de movimento, interdependências e pontos de controle. Mitchell (2003), analisando o presente, aponta que a queda do Muro de Berlin, em 1989, pode ter marcado definitivamente o fim da Era dos limites e das delimitações do espaço urbano pelas alterações que causou no remembramento físico, social, político e econômico da área.

1.3.4. Apropriação e intervenção

A apropriação e o tipo de intervenção a que se propõe são interdependentes. Identificar como se apropriar²⁴ é fundamental para a escolha do tipo de intervenção. Dois são os significados que se completam para a definição do tipo de intervenção: (1) o centro voltando a *pertencer* à cidade e (2) o centro *adequado*²⁵ à cidade e a ele próprio (CUNHA, 1982).

O termo apropriação é utilizado, com certa freqüência, na relação do espaço com sua história e cultura. Apropriar-se de algo é assumir o poder ou o controle sobre o objeto. No último quartel do século XX, em especial nos países mais jovens, o contato com áreas relacionadas às suas origens e, conseqüentemente, importantes para a formação da cultura voltam a ser procuradas e valorizadas. Essas áreas continuaram como referência tanto para os grupos sociais que vivem nas cidades, quanto para aqueles que iniciam um processo de reconhecimento.

Já o ato de intervir nos centros urbanos pode ser traduzido imediatamente ao se debruçar na origem de seu significado "vir entre" dois objetos, "misturar-se" ou mesmo "surgir entre" algo²⁶. Intervenção é um termo bastante adotado pelo urbanismo, mas pertence a um conjunto de metáforas advindas das ciências médicas, as quais se relacionavam com o corpo humano, tais como intervenções, cirurgias urbanas, dentre outras.

²⁴ Conceito averiguado no dicionário etimológico a partir do seu radical, próprio.

²⁵ Grifo da autora.

²⁶ Em comunicação escrita pelo Prof. Dr. Mário Eduardo Viaro em 12 de novembro de 2007 com base nos *Dictionnaire étymologique de la langue latine*, de Alfred Ernout & Antoine Meillet. Os exemplos vêm do dicionário do Gaffiot.

Intervenção e cirurgia são palavras sinônimas e o organismo se submete a uma intervenção basicamente em três situações: para a recuperação da saúde ou manutenção da vida; para reparação de danos causados por acidentes e, mais recentemente, para atender as exigências dos padrões estéticos (VARGAS; CASTILHO, 2006, p. 3).

Intervir faz parte da natureza profissional dos arquitetos e dos urbanistas, e estes têm como principal tarefa recortar o tecido urbano, delimitando-os para a composição dos projetos. Os profissionais justificam suas intervenções por meio de propostas que compensam, a princípio, os grupos sociais constituídos por habitantes e freqüentadores.

Procurando traçar uma analogia com os usos do termo das ciências biológicas para o urbanismo, identifica-se que, nas últimas décadas do século XX, analistas urbanos destacam a inclusão dos centros na maioria das propostas urbanas como necessidade para conter a "cidade que se desfaz" (DONZELOT²⁷ *apud* D'ARC, 2006, p. 266), isto é, para conter o crescimento horizontal da cidade. De modo complementar, a inclusão dos centros seria uma "resposta necessária à fragmentação e à transitoriedade dos objetos e valores" (GONÇALVES, 1996, p. 24), propondo que, além da contenção do crescimento desordenado das cidades, o centro constitui uma referência simbólica, devido à sua história e cultura, auxiliando como referência estática para os grupos sociais na contemporaneidade.

O início de todo esse movimento é marcado pelo entendimento sobre a recuperação do patrimônio construído dos centros e se esta contribuiria com a melhoria da imagem da cidade e se se transformaria no lugar de intercâmbio entre os cidadãos (JACOBS, 1992; GUTIERREZ, 1989), tal qual um paciente que se restabelece e retorna à sociabilização. Neste caso, a imagem saudável da

²⁷ DONZELOT, J. **La nouvelle question urbaine**. Esprit, nov, 1999.

cidade passa a refletir-se no aspecto simbólico do centro. Os líderes das cidades não são imunes às constatações dos analistas, no entanto, observaram outras vantagens em atentar para os centros, direcionando seus interesses para alguma possibilidade de investimento financeiro na área e assim capitalizando as intervenções dos centros para sua autopromoção, para divulgação da cidade, e para as suas gestões atraírem investimentos financeiros. Neste sentido, a transmissão da imagem das cidades por meio de seus centros vem a ser de interesse para seus governantes. Pagano e Bowman (1997) esclarecem sobre os efeitos da ação pública na construção da imagem das cidades e como são contabilizados politicamente para além da geração de recursos financeiros ou retorno de investimentos efetuados. No entanto, sob o ponto de vista urbanístico e de acordo com os mesmos autores, o mais importante nos projetos de intervenção contemporâneos é a construção do símbolo que colabora com a sobrevivência, a transformação, ou a ascendência de uma cidade com relação à outra. Mas é importante não desvincular a visão do técnico da do político. Na seqüência dessa abordagem, os líderes das cidades desfrutam de visões particulares sobre suas cidades e seus centros. Procuram atingi-los por meio de discursos que enfatizam a política cultural, bem como os incluem em uma pauta progressista, auxiliando assim na aceitação dos projetos urbanos pela sociedade e reforçando o caráter “democrático” da intervenção. A escala de intervenção escolhida parte dos padrões estéticos vigentes, podem ser efêmeras e delimitadas em áreas reduzidas²⁸ para garantir maior eficiência e possibilidade de gestão, maior impacto junto aos cidadãos, menores investimentos financeiros e maior visibilidade.

²⁸ Os Grandes Projetos Urbanos não constituem contraponto para as inúmeras intervenções pontuais dentro dos limites urbanos. O exemplo nacional é a marquise-pórtico existente na Praça do Patriarca, no Centro de São Paulo.

Figura 5 - Praça Dom José Gaspar durante o evento da Virada Cultural.
Fonte: Ana Luisa Howard de Castilho, 2007.

Uma outra escala de intervenção surge com a demanda oferecida pela associação das várias esferas de governo que passam a ver o centro das cidades, especialmente das metrópoles, como alternativa para concentrar recursos e promover as suas gestões. Um "novo" marco para as cidades é fixado a partir de meados do último quartel do século XX, ocasião em que é iniciada a redução no ritmo do desenvolvimento²⁹ e das escalas de intervenção urbanas por meio da reorientação da economia que alicerçava as cidades, causada pelo que Portas (1998) reconhece como a crise fiscal dos anos de 1970³⁰. Entre os anos de 1970 e 1980, ascenderam ao poder a primeira ministra da Inglaterra, Margareth Thatcher, e o presidente dos Estados Unidos, Ronald Regan, aos

²⁹ Desenvolvimento este baseado em modelos que geraram elevados custos sociais por parte do Estado.

³⁰ Crise do Petróleo em 1973.

quais é atribuída a responsabilidade por impulsionar a desregulamentação e a privatização do Estado. A interpretação desse movimento foi elaborada por Harvey (2000), O espaço urbano passa a integrar, definitivamente, o circuito de reprodução e valorização capitalista, e a sua imagem vem a ser o meio.

Neste caso e por causa das associações de investimentos e recursos financeiros, os projetos arquitetônicos e/ou urbanísticos são impactantes e materializam esta imagem por intermédio de equipamentos culturais emblemáticos, edifícios-âncora no caso dos museus ou das sedes empresariais de grande porte. A imagem, somada aos padrões de consumo, constitui no elemento diferencial na competição das cidades pela atração dos setores de produção e de serviços (COMPANS, 1999). Os projetos elaborados por profissionais reconhecidos pelo mercado e o poder de grandes corporações (nacionais ou multinacionais, públicas ou privadas) têm programas “temáticos” em que são incluídos: resgate da memória do passado, reciclagem de seus espaços e lugares, exposições e promoções – artísticas ou tecnológicas – dentre outros, ocupando lugares e situações estratégicas dentro da estrutura urbana. O produto de toda essa reorganização urbana, além de objetivar o acolhimento das atividades industriais convencionais, gradativamente vem confirmando o desejo de conquistar atividades como o comércio e os serviços, tudo isso contido nos padrões estéticos contemporâneos.

Independentemente da escala, as intervenções procuram gerar uma ruptura e apostam na transformação do espaço a partir delas; neste caso, são identificadas como pontuais, ou mesmo acupunturais.

Retornando às metáforas originadas nas ciências médicas, Lerner defende a idéia de que “algumas magias da medicina podem, e devem ser aplicadas às cidades, pois muitas delas estão doentes, algumas em estado terminal (...)”. E complementa: “Assim como a medicina necessita da interação entre médico e paciente, em urbanismo também é preciso fazer a cidade reagir. Cutucar uma área de tal maneira que ela possa ajudar a curar, melhorar, criar reações positivas e em cadeia” (LERNER, 2005, p. 7). Esta tem sido a base das intervenções urbanas recentes para transformar áreas deprimidas, dentre as quais a experiência da construção do Museu Guggenheim de Bilbao paradigmática, seja para copiá-la conceitualmente ou para situar-se em relação a ela. Em Barcelona, ainda nos anos de 1980, alguns projetos pontuais obtiveram bastante sucesso. Nos Estados Unidos, houve uma tendência às intervenções de menor escala por causa das linhas de financiamento existentes (*grants*) e em contraposição aos projetos de renovação urbana, em um período anterior, que “arrasavam quarteirões”. Para estes projetos é criada a denominação *urban husbandry* ou economia urbana com escala doméstica (GRATZ; MINTZ³¹, 1998 *apud* BALSAS, 2007, p. 236). O investimento público em Seattle atraiu o setor privado e diversos projetos pontuais foram propostos, dentre os quais: a proposta ao redor da estação ferroviária na *King Street*, o Centro Experimental de Música de Frank O. Gehry, a expansão do Centro Cívico projetado por Hewitt Architects/Weinstein Copeland, dentre outros (POWELL, 2000).

³¹ GRATZ, R., MINTZ, N. *Cities Back from the Edge— New Life for Downtown* (New York: John Wiley and Sons, Inc), 1998.

Figura 6 - Centro Experimental de Música
Fonte: POWELL, 2000, p.31

Figura 7 - Estação ferroviária na *King Street*.
Fonte: POWELL, 2000, p.31.

Considerando o planejamento urbano um processo, este não provoca mudanças imediatamente ao ser proposto, Lerner sustenta que as intervenções são necessárias para o funcionamento do “organismo” da cidade de maneira diferente, isto é, como “uma centelha que inicia uma ação e a subsequente propagação desta ação” (LERNER, 2005, p. 8).

No entanto, as propostas de intervenção de caráter pontual não são consensuais. As intervenções pontuais passam a ser consideradas práticas excludentes e, assim, ocorre devido à valorização econômica que as áreas assumem após a concretização da intervenção. Para Itikawa (2006, p. 354), também há o problema da política pública quando gerida pelo mercado, no caso, referindo-se às agências de desenvolvimento. Avalia a intervenção baseada na reabilitação urbana e discorda do resultado parcial, pontual e fragmentado a que chegam. Frúgoli (2000, p. 25) critica negativamente a intervenção pontual e se apóia, de maneira laudatória, na escola modernista na qual a criação, segundo o autor, procurava soluções para as cidades de caráter abrangente e com posturas mais inclusivas. A crítica negativa apresentada deve-se ao fato de que as intervenções urbanas pontuais são marcadas pela aliança de interesses do capital e do poder público. Todavia, a concepção da intervenção pública contemporânea, por motivações que incluem carência de recursos financeiros suficientes para executar obras urbanas nos moldes modernistas, é definida no interior dos gabinetes do serviço público como intervenções pontuais ou acupunturais para que possam ser efetivamente executadas, haja vista o prazo de permanência do gestor público no Brasil e a ausência de objetivos consensuais ainda na fase dos Planos. Rolnik (1995, p. 4) reafirmou o consenso no Brasil sobre a necessidade de se intervir nas cidades, mas, em contrapartida, aponta o dissenso com respeito às estratégias de

intervenção, sendo assim, os resultados definitivamente são diversos do que, por ventura, objetivou-se. Apesar de o contexto histórico e a abordagem da autora serem diferentes do que está sendo discutido neste trabalho, considera-se sua afirmação procedente se rebatida aos centros urbanos.

O modelo das intervenções pontuais está distante de algo que se possa imaginar para solucionar as questões globais dos centros, mesmo porque, e como Lerner explica, as intervenções pontuais objetivam ser as ações pioneiras em um projeto mais amplo. Entretanto, somente a ponderação sobre seus aspectos negativos não favorece a ação e o pragmatismo que deveriam ser premissas dos administradores e investidores. Em nome da concretização dos projetos, e por causa das alterações da economia mundial, a proposta de resgate do plano modernista foi descartada. A interdependência com a economia mundial remete à necessidade de esforços que busquem o consenso dos objetivos para os planos no sentido de que – a partir destes – seja possível indicar alternativas necessárias, inovadoras e socialmente inclusivas, privilegiando as opções que contemplem a expectativa de diversos grupos sociais e governantes.

A literatura histórica contém diversos exemplos de como a imagem de determinadas áreas da cidade foi paradigmática para alavancar o reconhecimento de seus governantes. Podem ser listados: a eleição da Antigüidade Clássica como período a ser perpetuado pela Comissão de Embelezamento em Roma; e a proposta de abertura de grandes avenidas e bulevares por Haussmann para o embelezamento estratégico de Paris (MATOS, 1997). Entre 1890 e 1900, surge o *City Beautiful Movement* de Daniel Burnham influenciado pela École des Beaux Arts, que propunha o redesenho das cidades em função do meteórico crescimento

populacional a partir da rigidez funcional e em oposição à necessidade de agregar os diferentes grupos sociais e os imigrantes à cidade, tornando-se assim um movimento avesso aos propósitos sociais (HALL, 1995 SENNETT, 2001). O *City Beautiful Movement* destacou-se, dentre outros, pela valorização dos modelos clássicos e por projetos que recriavam o cenário urbano e os espaços cívicos. A cidade de Washington D.C. é exemplo dessa idéia na medida em que sua proposta original se baseou na criação de uma alegoria coletiva que se transformou em ideologia, traduzida em imagem e com intuito de simbolizar a prática da política de maneira controlada e ordenada. Outra hipótese da valorização da imagem do espaço urbano está associada ao movimento de ordenação da sociedade urbana em função do embelezamento de áreas selecionadas da cidade.

Figura 8 - *Mall de Washington D.C.*
Foto: Ana Luisa Howard de Castilho, 2005.

Os projetos de intervenção urbana, direcionados ao desenvolvimento das cidades, de industriais a comerciais, são freqüentemente aceitos pelos cidadãos porque promovem empregos e receitas para beneficiá-las. Aos cidadãos é praticamente impossível decidir sobre a sua adesão à estrutura da economia global. Conseqüente, acorda-se por meio da aceitação do “empresariamento urbano”, como garantia para que a sua cidade esteja, ou permaneça, nas primeiras posições do *ranking* dos lugares mais prósperos para se viver e trabalhar. Vale lembrar que, na sociedade denominada por alguns teóricos de pós-moderna, o espaço físico não é

entendido como fundamental para a produção e torna-se, desta maneira, um objeto para o consumo.

Os investidores, quando interessados, partem do princípio de que intervir no centro significa propor sua revitalização econômica, e para isso propõem projetos que possam obter ganhos em atratividade turística e na dinamização do setor terciário (CANCLINI, 1993). A ênfase dirigida ao centro histórico e à sua condição de espaço público evidencia uma expectativa mais ampla do que preservar a sua memória: a intenção de resolver os conflitos e a má imagem da cidade por meio do seu centro (CARRIÓN, 2005, p. 3). Unida a este propósito, e como reforço às práticas neoliberais, a elaboração das propostas de intervenção estrutura-se de maneira fragmentada e desconcentrada, em função das possibilidades de gestão e pelas oportunidades encontradas (DEL RIO, 2001).

As pressões por uma redefinição espacial do centro são exercidas pelos diversos grupos sociais – proprietários, usuários, moradores etc. – que com ele interagem, entretanto são decididas pelos investidores privados que apóiam e são apoiados pelo poder público em duas frentes: (1) a ocupação de espaços ociosos e (2) a readequação dos antigos espaços às novas relações de produção. Na contramão dessa pressão, os grupos populares procuram se organizar objetivando resistir às transformações (SOUZA, 2000). No entanto, e na maioria das vezes, não compõem forças suficientes e estruturadas para combater as propostas dos investidores, passando a ser uma parte "móvel" das áreas em que ocupam.

Vicente Del Rio confirma a posição do cidadão atual: a de sujeição ao formato contemporâneo de cidade, pois percebe aos poucos a redução de seu papel como agente da produção do espaço, e parte para a procura de outra forma de ação,

desta vez como consumidor do produto urbano. Por conta deste conformismo, Del Rio (2000) compara o cidadão atual ao “filho obediente, no colo de uma mãe dedicada”.

Os tipos de intervenção foram alterados durante as décadas³². Entre 1990 e 2000, são identificados dois princípios típicos de intervenção nos centros urbanos que, quando acionados em conjunto, podem desencadear apropriações complementares.

O primeiro princípio é baseado no retorno ao passado, o que o relaciona com a história. A idéia, neste caso, é a do retorno, do regresso, da volta, do recuo ou mesmo da repetição. Para identificar as intervenções, com base nesse princípio, são utilizados os termos, revitalização, requalificação, dentre outros termos que são compreendidos como movimento de volta no tempo ou Re (s) (VASCONCELLOS; MELLO, 2006, p. 53). Esses tipos de intervenção, já consolidados e contextualizados durante anos, apóiam-se nas propostas dos Re(s) como se fosse possível voltar no tempo e no espaço.

O prefixo RE começa a ser empregado nas novas definições, representando referências explícitas às preexistências. O RE é uma estratégia que considera (ou finge considerar) a inclusão do *tempo* na análise do *espaço*, sem, contudo, explicitar um significado e uma metodologia para tal. Aparecem, nesse caso, o modismo oportunista, as imprecisões de definição e da própria metodologia a ser adotada, como elementos promocionais de *marketing urbano*. Misturam-se os conceitos, pois esses foram transportados de um campo de conhecimento para outro (VASCONCELLOS; MELLO, 2006, p. 63, grifo das autoras).

A mistura dos conceitos identificada por Vasconcellos e Mello reflete na profusão de nomenclaturas que intitulam os planos e projetos de intervenção. Neste caso, e segundo as autoras, reconhece-se a ação direta do poder público que, para

³² Conforme Quadro síntese 1 apresentado no final deste capítulo.

municar o seu *marketing* político, culmina por legitimar novas nomenclaturas e adotá-las de acordo com as culturas as quais se pretende valorizar³³.

O segundo princípio privilegia os aspectos funcionais com ênfase na alta cultura e, para este fim, as propostas incluem a implantação de teatros, museus e centros culturais, praças e parques públicos e esculturas para uso público³⁴.

Qualquer que seja o princípio ele colabora com o centro das cidades que vêm tentando disputar um lugar especial ante a mundialização – onde todos os lugares, mesmo aqueles com poucos atrativos, tentam competir no sentido de assegurar que investidores e consumidores os mirem e acreditem em sua possibilidade de prosperidade por meio da limpeza (física ou étnica) e da segurança. Sendo assim, a busca do equilíbrio nas discussões vem a ser obrigatória para que investimentos sejam conquistados. Para este fim, há um esforço das administrações públicas em reduzir as discordâncias concentradas em duas ou mais posições opostas para que as propostas de intervenção sejam devidamente avaliadas e concretizadas. O problema que as administrações acabam por enfrentar é que, por vezes, as discordâncias são endógenas. Entretanto, a forma mais eficaz para atingir o equilíbrio é propondo a diversidade de funções e isso ocorrerá mais tarde nos centros.

Tanto as experiências européias quanto as norte-americanas propuseram intervenções para os centros urbanos com diferentes e complementares funções urbanas como: morar, trabalhar, comprar, passear, circular na área central com destaque especial para o transporte de massa e para as ruas de pedestres (JACOBS, 1992; BALSAS, 2000). Os centros urbanos voltariam assim a constituir

³³ Veja Quadro síntese 1.

³⁴ Como exemplo a marquise da Praça do Patriarca.

as áreas que agregariam os diversos interesses e as necessidades sociais vividas (VARGAS; CASTILHO, 2006). A idéia do retorno que une no centro seu aspecto simbólico e sua função é concretizada sob a forma de propostas de intervenção.

Uma das intervenções mais populares no período de 1990/2000 foi a revitalização urbana. O sentido do termo é conceder “nova” vida, mas as polêmicas que cercam essa concepção são muitas (COSTA, 2004). No primeiro momento, a proposta de revitalização dirigida aos centros transmitia a idéia de que este tipo de intervenção estava diretamente associado ao adensamento e à concentração de pessoas nos centros. Contudo, o aspecto mais importante desse movimento tinha menor relação com a permanência ou a ampliação de potencial para se obter qualidade urbana, e maior relação com a possibilidade de empreender em um negócio com boas perspectivas: os centros urbanos. No mesmo período, surge um expressivo número de seguidores em defesa do retorno aos centros, porém com finalidade diferente da anterior, “(...) o objetivo é o cidadão, de tal maneira que nem o príncipe nem o mercador tomem a hegemonia. O cidadão requer gerar uma cultura de planejamento sobre a base da informação – consciente, a apropriação de sua realidade e da defesa de seu futuro”. Este objetivo compõe a elaboração do projeto da Rede de Cidades com Centros Históricos em Processo de Recuperação na América Latina e no Caribe em 1998,³⁵ que propôs a recuperação e a revalorização dos Centros Históricos das cidades de São Paulo, Quito, Lima, Bogotá, Havana, Rio de Janeiro, Salvador, Bahia, São José, São Salvador, Cuzco.

³⁵ Fonte: Disponível em: <<http://www.cenvi.org.mx/textoshabitat.htm>>. Acessado em 16/12/07.

Na Europa, as intervenções no centro incluíram não apenas o comércio, mas a habitação para o grupo social de baixa renda, o sistema de transportes, os espaços públicos e o ambiente urbano. Algumas ações como a liberação das ruas para pedestres nas áreas centrais e a construção de estacionamentos foram muito comuns e tornaram-se exemplos para outros continentes. Havia sido executados projetos nos centros urbanos em países como: Holanda, Inglaterra e Polônia; e, na Itália, o Plano de Bologna,³⁶ cuja metodologia e práticas são referenciais até hoje por meio do “Plano de Edificação Econômica e Popular” (PEEP), que conferiu todo o reconhecimento à experiência de Bolonha (DEL RIO, 1991; LUCINI, 1996). Em meados dos anos de 1990, os centros das cidades européias, como Bilbao, Barcelona – Ciutat Vella, Lisboa e Porto, foram alvos de intervenções em função dos mega-eventos, das bandeiras de desenvolvimento, da cultura, da revitalização comercial, dentre outros motivos (BALSAS, 2007, p. 232).

Enquanto os países europeus desenvolveram teorias e práticas nos centros direcionadas à preservação do patrimônio edificado existente, os países americanos promoveram processos de intervenção a partir da criação de edifícios e espaços públicos, o que caracterizaram a renovação, a revitalização e a reabilitação urbana.

Na maioria dos países, mas principalmente nos Estados Unidos e na Inglaterra, o consenso das intervenções nos centros vincula-se com a valorização das cidades. Foram identificadas três dimensões de valoração dos projetos de

³⁶ Na Europa, a cidade de Bolonha (Itália) é um exemplo pioneiro, com a realização de um projeto de intervenção de sua área central, recuperando seus edifícios antigos, enfatizando a habitação e integrando-os a áreas remodeladas com edificações mais modernas. As atividades de lazer e turismo serviram de apoio para os projetos, ressaltando os aspectos tradicionais da cultura local.

intervenção: (1) o aumento na economia – aluguéis, taxas de vacância, investimento disponível, dentre outros; (2) o grande impacto econômico proporcionado pelo desenho urbano com aumento do valor da propriedade, pelo *marketing* do lugar e pelo potencial para a revitalização da área; e (3) os benefícios sociais e ambientais associados ao desenho urbano: identidade, inclusão, segurança, facilidades etc. (CARMONA, 2002, p. 8).

No Brasil, o modelo da revitalização/preservação urbana consolida-se no país por meio da implantação do Projeto Corredor Cultural no Rio Janeiro (VAZ; SILVEIRA, 2006, p. 68); na época, o tipo de intervenção enquadrava-se como reestruturação do centro.

Institucionalizado em 1982, o projeto garantiu que cerca de 4.000 imóveis no centro tivessem a sua preservação e reciclagem controladas por diretrizes especiais de projeto, incentivadas através de isenções de impostos, num processo diferenciado de gestão urbana complementado por maior atenção no tratamento dos espaços públicos e pelo fomento à implantação de centros culturais e atividades afins (DEL RIO, 2001).

Na década de 1990, entretanto, a experiência brasileira demonstrou a existência de uma divisão na discussão mais acirrada e menos consensual sobre a apropriação dos centros urbanos, o que, conseqüentemente, reflete no tipo de intervenção adotado: de um lado, a proposta de um centro que revigorará por meio de seu embelezamento e cujo repovoamento está direcionado às elites econômicas e aos turistas, baseados nos modelos internacionais; de outro lado, um discurso que prega o centro como o espaço democrático por excelência nas cidades, e por este motivo inclui prioritariamente em seu projeto os setores de baixa renda por meio de projetos habitacionais de acordo com as possibilidades nacionais.

Reforçam-se assim os centros como territórios de contrastes onde o convívio com a população itinerante remete a uma estratégia diferente e menos complexa se comparada às propostas de apropriação fundamentadas na permanência na área, isto é, na ocupação por moradores. As propostas para a ocupação dos centros com função habitacional foram oficialmente discutidas em Petrópolis, no Brasil, ainda em 1987, durante o 1º Seminário Brasileiro para Preservação e Revitalização de Centros Históricos.

Sendo a polifuncionalidade uma característica do SHU³⁷, a sua preservação não deve dar-se à custa de exclusividade de usos, nem mesmo daqueles ditos culturais, devendo, necessariamente, abrigar os universos de trabalho e do cotidiano, onde se manifestam as verdadeiras expressões de uma sociedade heterogênea e plural. Guardando essa heterogeneidade, deve a moradia construir-se na função primordial do espaço edificado, haja vista a flagrante carência habitacional brasileira. Desta forma, especial atenção deve ser dada à permanência no SHU das populações residentes e das atividades tradicionais, desde que compatíveis com a sua ambiência (IPHAN, 1995, p. 329).

A prática de intervenções em capitais brasileiras confirma este contraste: a Estação das Docas em Belém-Pará, o Centro do Dragão do Mar de Arte e Cultura em Fortaleza – Ceará, e o Centro Histórico de São Luís – Maranhão investem na inclusão no turismo internacional pela via da estética da arquitetura monumental. Outros projetos como: a Lapa Boêmia no Rio de Janeiro, o Complexo Ver o Peso também em Belém do Pará, os Mercados de Aracajú em Sergipe, e o Centro de Porto Alegre demonstram o desejo de que as intervenções auxiliem na melhoria das condições de vida urbana para a população residente e no reforço da identidade pela cultura (VARGAS; CASTILHO, 2006, p. 267).

³⁷ Sítio Histórico Urbano.

Já o Centro do Recife e de Olinda, dentre outras áreas próximas a ele, é objeto de proposta de intervenção conjunta entre os municípios, o Estado e o Programa Nacional de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais, do Ministério das Cidades. O plano prevê a criação de 1,29 milhões de metros quadrados com infraestrutura e deve ser comercializado durante 15 anos. Pouco mais de 10% da área está destinada ao mercado popular de habitação, comércio e serviço. Serão criadas 7.696 novas unidades habitacionais, 1.826 delas (23% do total) destinadas ao mercado popular. Parques e outras áreas de lazer ocuparão 800 mil m² (BRASIL, 2005, p. 42). Esta forma de apropriação pode ocorrer devido ao fato de que parte do estoque imobiliário pertence ao Fundo Previdenciário (INSS), ao Patrimônio da União e da RFFSA (liquidado em 2007) (BRASIL, 2005, p. 21). Para viabilizar a alienação dos imóveis pertencentes ao INSS, à RFFSA e à União para programas habitacionais, foi assinada uma Medida Provisória em 26 de Abril de 2006, cuja vigência expirou no final do mesmo ano. Esta medida “*retira os entraves jurídicos e aperfeiçoa a legislação patrimonial, simplificando e desburocratizando a entrega de títulos de propriedade e a destinação de imóveis vazios e subutilizados às famílias de baixa renda*” (BRASIL, 2005, grifo do autor p.23). A medida provisória não foi reeditada, mas, durante a sua vigência, alguns acordos estratégicos, como o de Recife, foram firmados.

Legenda explicativa - O zoneamento do Projeto Recife Olinda indica os diversos setores divididos em três: Zona de Intervenção (ZI) Vermelho, Zona de Enquadramento (ZE) Laranja e Zona de Abrangência (ZA) Amarelo, onde as ZIs são as áreas predominantemente vazias e ociosas. Também são enquadradas as áreas em processo de desativação. As ZEs são áreas próximas das ZIs destinadas às operações urbanas ou aos investimentos complementares. Já as ZAs são as áreas que correspondem ao Complexo Cultural Recife Olinda.

Figura 9 – Zoneamento do Projeto Recife/ Olinda (PE)
Fonte: BRASIL, 2005, p.39.

O quadro abaixo sintetiza os tipos de intervenção que predominaram em determinados períodos da história mundial. Também indica quais foram as estratégias básicas, características dos tipos de intervenção, bem como apresenta as principais críticas aos resultados obtidos.

Período aproximado	Tipo de intervenção predominante	Estratégias básicas	Críticas aos resultados
Século XIX	Renovação	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Desconcentração populacional e “higienização” da cidade. ✓ Aplicação em tecidos urbanos degradados e substituição por intervenções contemporâneas. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Rompimento das relações sociais pré-estabelecidas com a área objeto de intervenção. ✓ Conduziu grupos populacionais para os subúrbios.
Século XX – Década de 60.	Reabilitação	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Revisão dos modelos urbanos modernistas. ✓ Melhoria das condições físicas pela instalação e recuperação de equipamentos, espaços públicos e infra-estruturas. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ação relacionada à criação de “novas” atividades econômicas mantendo a identidade e as características.
Século XX – Década de 70 e 80	Reestruturação	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ações prioritariamente funcionais, tecnológicas e de uso, entre o território, a cidade e o “centro histórico”. 	
Início do século XX e década de 80	Regeneração	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Privatizar as áreas públicas e de gestão do ambiente por meio de parcerias. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Difusão dos Grandes Projetos Urbanos sem preocupação de continuidade com o tecido urbano remanescente
Século XX – Década de 90	Requalificação	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Incentivar “novas” atividades econômicas com a manutenção da identidade e das características. ✓ Utilização dos espaços com valor histórico e cultural adaptados ao contexto atual. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Dificuldade em compatibilizar novas atividades com a manutenção da identidade e das características do lugar. ✓ A requalificação e a recuperação propõem a reintegração de uma determinada área para a reutilização no mercado.
	Revitalização	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Operações para o incremento da economia e o uso social da área. ✓ Flexibilidade no caráter das intervenções. ✓ 	<p>Ação relacionada à criação de “novas” atividades econômicas mantendo ou alterando a identidade e as características.</p>

Quadro síntese 1 - Elaborado pela autora e baseado no texto de Vasconcellos e Mello, 2006.

O quadro auxilia na reflexão sobre os tipos de intervenção preferenciais no Brasil, apesar de algumas denominações constantes em alguns projetos não coincidirem com as estratégias e sim com o período no qual o tipo de intervenção se enquadra. A renovação surge como alternativa para propostas que evidenciam o interesse no rompimento das relações estabelecidas. O Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura em Fortaleza, Ceará, é característico dessa intervenção apesar de os seus promotores o identificarem com a requalificação devido à inserção dos usos atuais em áreas historicamente determinadas. A requalificação do espaço foi o que ocorreu com o Complexo “Estação das Docas” em Belém do Pará, pois houve a implantação de um equipamento de lazer em uma área consolidada e em um edifício relevante para a cidade. Entretanto, esta proposta foi reconhecida como de revitalização, tipo de intervenção que tem a perspectiva de criação de atividades econômicas que mantiveram a identidade dos lugares, o que de fato não ocorreu no caso da Estação das Docas e sim com os Mercados de Aracajú. A reabilitação foi o título da intervenção proposta para Recife e Olinda, pois o projeto procura melhorar as condições físicas pela instalação e pela recuperação de equipamentos, espaços públicos e infra-estruturas.

A mesma dificuldade encontrada na conceituação e na adjetivação de centro, que induz as abordagens diferentes de análise, ocorre quando são expostos os tipos de intervenções. Todavia, quando o objeto pode ser abordado por diversas vias, distinguem-se alguns traços semelhantes, como o uso político que se faz do lugar objeto de intervenção.

1.4. REFLEXÕES PARCIAIS

Atentando aos objetivos desta tese, o capítulo nos auxilia a demonstrar que o dissenso e o consenso, o problema e a solução são dialéticos constantes e inerentes às cidades, considerando a diversidade dos grupos sociais que a compõem e seus interesses, sobrepostos uns aos outros.

Já a conceituação de problema é definida segundo o tempo e o espaço. Na transposição desses condicionantes para as cidades – tempo e espaço –, identifica-se o problema urbano como justificativo que pode estar contido no período de uma gestão administrativa e nos centros, ou que também pode permanecer com os centros se eles não forem de interesse das gestões e do grupo social que os apóiam. A ausência de consenso e os problemas do centro, apesar de existirem soluções, constituem obstáculos invisíveis, porém eficazes para os mesmos.

Interpretando as bibliografias referentes aos centros e abordando o seu desenvolvimento, optou-se por dividi-las em três fases distintas, porém complementares na identificação de que (1) o centro era solução para as cidades, pelo fato de (2) suas funções serem necessárias para o mecanismo urbano, e também por ser (3) fundamental como símbolo para seus habitantes. O aumento no número de habitantes urbanos e a referência constituída pelos centros culminam no seu congestionamento, que é eficientemente combatido pelo poder público e suas públicas seguidas pelos investidores e empreendedores. À medida que as intervenções auxiliaram com o descongestionamento dos centros, não foram sugeridas outras formas de ocupá-lo, mas ele foi ocupado, e esta ocupação

não pode investir no mesmo. Neste sentido, o fenômeno não se caracteriza como esvaziamento dos centros, e sim como êxodo dos investimentos e de alguns grupos consumidores. A preocupação dos investidores, quer sejam públicos ou privados, em reatar vínculo com os centros surge no final do século XX no mundo, porque estes passam a ter de sintetizar a imagem de prosperidade das cidades. Essa “nova” função que remete ao seu aspecto simbólico tem um diferencial perante os períodos anteriores: o centro passa a ser um produto que deve consumido, isto é, “a cereja do bolo” no circuito de valorização capitalista.

A idéia de delimitação urbana também passa por uma profunda transformação que não é recente, mas vem sendo acirrada devido às formas inovadoras de fluxos e comunicações. São as redes que substituem as manchas urbanas. Pode não haver uma fórmula de ordenamento urbano definida para essas alterações, mas as tradicionais, baseadas em limites fixos, podem desaparecer em meio às conexões e com elas uma das bases metodológicas do planejamento urbano.

Quanto às estratégias de intervenção nos centros, observa-se um dissenso com relação aos objetivos propostos e que apontam para linhas de ação antagônicas que, em síntese, são: a manutenção daqueles que têm interesse na área, porém sem condições econômicas para investir e que se submetem à descontinuidade das políticas para a área e às variações e à ausência de intervenções das gestões públicas, em contraposição àqueles que têm interesse, necessariamente não precisam se submeter à descontinuidade dessas mesmas gestões, mas não investem enquanto não há intervenção ou investimento público.

Uma acanhada área urbana, esta é a imagem de São Paulo pelo menos dois séculos após sua fundação em 1554. Neste período, o Pátio do Colégio consistia no centro da vila, que virá a se chamar Cidade de São Paulo. Nesta época, não havia a consciência de que aquele assentamento seria, no futuro, tão importante. A concentração, devido à sua situação geográfica e que caracterizava a origem da cidade, reverter-se-ia em problema para o seu enriquecimento caso ela se mantivesse desta maneira (SAGMACS, 1958, I-p. 13). Em 1766, os Capitães-Generais passaram a residir no Colégio dos Jesuítas, e este foi o início da ocupação do que, mais tarde, foi reconhecido como centro.

Figura 11 – “Dezenho por Idea da Cidade de São Paulo” Original manuscrito na Biblioteca Nacional, Rio de Janeiro. 1765-1775
Fonte: REIS Fº, 2000, p. 189.

O comércio também começa a ser estruturado a partir da concentração de vendedores ambulantes na área da Rua Álvares Penteado e no Largo da

Misericórdia (MÜLLER, 1958, p. 129). O conjunto dessas duas funções caracterizou o Centro como tal, mas certamente esta mesma concentração de comerciantes, agregada à instalação do chafariz no Largo da Misericórdia, gerou um trânsito que não agradou aos habitantes da área. Sendo assim, ainda nesta época, foi identificado o primeiro êxodo habitacional do centro histórico (MÜLLER, 1958, p. 130).

Figura 12 – Localização do embrião comercial no centro de São Paulo e do chafariz. – Trecho da planta da Imperial Cidade de São Paulo levantada em 1810.
Fonte: Comissão do IV Centenário da Cidade de São Paulo, 1954.

A partir de 1872, o crescimento da cidade de São Paulo é impulsionado. Neste ano são 31.385¹ habitantes e idéias inovadoras surgem para a interligação da cidade, como a proposta para o Viaduto do Chá, de Jules Martin em 1877.

¹ Fonte: IBGE, Censos Demográficos. Disponível em:
http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/historico/tabelas/pop_brasil.php

Juntamente com o crescimento surge o que Millet (1954) chama problemas de caráter urbano: “Circulam bondes puxados a burros e o aumento do tráfego é encarado com alguma preocupação pelos edis”. Para procurar solucioná-los foi elaborado o código de posturas de 1886.

Figura 13 – Área Urbanizada até 1881

Fonte: <http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/historico/img/mapas/urb-1872.jpg>

Registra-se, no século XIX, o aumento da importância da cidade de São Paulo como conexão entre do interior do estado e o Porto de Santos por conta do desenvolvimento da cafeicultura. O Centro, neste período, já havia consolidado as suas funções administrativas e comerciais. Estas funções induziram à redução

de habitações no centro na medida em que os pavimentos térreos passaram a abrigar comércio e serviços; e os superiores, as habitações: "(...) acabou por definir-se o Triângulo como área puramente comercial e, assim, durante cinco décadas, a partir de fins do século XIX, tornou-se ele o verdadeiro Centro da cidade (...)" (MÜLLER, 1958, p. 132). A ferrovia e a natureza contribuíram para a definição dos caminhos e descaminhos dos investimentos imobiliários, e especialmente habitacionais, na cidade. A topografia, as várzeas inundáveis do Rio Tamanduateí e do Tietê e os trilhos constituíram barreiras físicas indutoras de crescimento a Sudoeste da cidade (ROLNIK et al., 2002; p. 6). Ainda durante as décadas de 1880 e 1890, e em função da imigração européia e da proximidade às estações ferroviárias, surgem hotéis e pensões, e intensifica-se o comércio varejista na Rua Santa Ifigênia e o atacadista na Florêncio de Abreu. Também foi na Florêncio de Abreu que houve a instalação da primeira fábrica de tecidos da cidade alguns anos antes. Junto às funções comerciais e industriais, coexistiam sobrados que abrigavam as famílias ligadas àquelas atividades (SÃO PAULO, 1986, p. 15).

A característica de comércio e serviços vai se consolidando. Koseritz² apontou o Centro como a área mais animada da cidade por constituir no ponto de encontro de estudantes e das personalidades da cidade (Koseritz, 1943, p. 254-6, *apud* MÜLLER, 1958, p. 133). Apesar da construção do Viaduto do Chá³ em 1892, ligando a cidade antiga ao que foi denominada, posteriormente, cidade nova, o vigor e a identificação do que constituía o centro permaneciam junto ao

² KOSERITZ, C. *Imagens do Brasil*. São Paulo: Livraria Martins, 1943.

³ O Viaduto do Chá foi concebido por Jules Martin e sua construção foi financiada por investidores, primeiramente organizados em uma fundação, a Companhia Paulista Viaduto do Chá, e, por fim, pela Companhia de Ferro Carril de São Paulo.

Triângulo segundo Lloyd⁴ (*apud* MÜLLER, 1958, p. 141). No entanto, além da tradição do triângulo havia o impedimento do pedágio que desfavorecia a livre circulação entre os centros, mais tarde conhecidos como Centro Velho e Centro Novo. Esta livre circulação ocorreu somente após 1896, data em que o Viaduto do Chá foi encampado pelo município, e o pedágio deixou de ser cobrado.

São Paulo teve um crescimento exponencial se comparado aos séculos anteriores. Em 1891, um relatório é encaminhado ao governo do Estado indicando a apreensão com os resultados daquele movimento.

Examinada em globo, S. Paulo é uma cidade moderna com todos os defeitos e qualidades inerentes às cidades que se desenvolvem muito rapidamente. Desigualdade nas edificações e nos arruamentos, desigualdades de nível muito sensíveis, irregularidade nas construções realizadas sem plano premeditado, largas superfícies habitadas sem os indispensáveis melhoramentos reclamados pela hygiene, grandes espaços desocupados ou muito irregularmente utilizados, e a par de tudo isso uma população que triplicou em dez annos, grande movimento, muito commercio, extraordinária valorisação do solo e das edificações e clima naturalmente bom (MORSE, 1970, p. 251).

Em 1897, a expansão física da cidade é inevitável devido à ampliação do número de habitantes⁵. Millet (1954, s/página) descreve:

(...) sem a possibilidade de aproveitar o terreno acidentado em que precisou crescer, saltou por cima dos vales e deitou raízes mais ou menos sólidas nas colinas, um pouco ao sabor dos primeiros especuladores do loteamento e das vendas em prestações.

A planta organizada por Gomes Cardim, em 1897, apresenta a proposta dessa expansão que, ao se comparar com o perímetro urbano⁶ quatro anos

⁴ LLOYD, R. Impressões do Brasil no Século Vinte. Londres: Lloyd's Greater Britain Publishing Co., 1913. p.644.

⁵ Em 1890, foram contabilizados 64.934; já em 1900, 239.820.

Fonte: IBGE, Censos Demográficos. Disponível em:

http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/historico/tabelas/pop_brasil.php

⁶ Perímetro de 1893 – dado obtido pelo Prof. Dr. Gustavo Neves da Rocha, em comunicação pessoal.

antes, demonstra como eram favoráveis as perspectivas para os empreendedores imobiliários. Também é possível verificar o processo de consolidação da ampliação da cidade e, conseqüentemente, a necessidade de recursos para acompanhar esse crescimento.

Figura 14 – Planta com demarcação do que foi considerado perímetro urbano em 1893⁷ sobre a Planta Geral da Capital organizada por Gomes Cardim, 1897.

Fonte: Comissão do IV Centenário da Cidade de São Paulo, 1954.

⁷ Demarcação feita pelo Prof. Dr. Gustavo Neves da Rocha sobre a cópia da planta.

2.1 CONGESTIONAMENTO COMO PROBLEMA: INVESTIMENTOS NO CENTRO COMO SOLUÇÃO – 1899-1950.

Inspirado nas intervenções internacionais que ampliavam o sistema viário com objetivo de descongestionar o Centro⁸, o poder público propôs a construção do Viaduto Santo Ifigênia, de um outro sobre a Avenida São João, e ainda um último que interligava a Ladeira da Memória ao Largo São Francisco. Além dessas obras, cria-se um espaço diferenciado que integra o centro velho e o Centro Novo: o Parque do Anhangabaú com projeto de Victor Freire, depois revisado por Bouvard. Todas essas obras ocorreram durante as administrações de Antonio Prado (1899-1910) e de seu interino, Raimundo Duprat (1911-1914) (REIS Fº, 1989, p. 181), e no governo de Washington Luís (1914-1919), com o alargamento das ruas perimetrais do triângulo (MÜLLER, 1958, p. 149).

Os dados do crescimento populacional desse período surpreendem sempre que são lembrados: no ano de 1886, a vila possuía 47.697 habitantes. O número é 5 vezes maior em 1900, isto é, 239.820 habitantes e, em 1920, esse número amplia para 579.033 habitantes. Em 1930, a população chega a 1 milhão (GROSTEIN, 1994, p. 9). O crescimento também era visível no setor imobiliário e em relação aos edifícios de escritórios, que aumentavam tanto em sua concentração quanto em número de pavimentos (ADVISED-EMURB, 2002), o que fortalecia as possibilidades de inserção na modernidade internacional por meio da construção de arranha-céus⁹.

⁸ Plano de Haussmann para Paris na década de 1850, acompanhado da alteração e da ampliação das vias da área central, e plano de Bouvard para Buenos Aires em 1907.

⁹ Com 35 andares no caso do edifício Altino Arantes (Banespa), contra 102 do Empire States Building e 77 do Chrysler Building.

O prefeito José Pires do Rio (1926-1930) considerou o tráfego como o problema crescente no Centro e para solucioná-lo contratou o engenheiro Francisco Prestes Maia, que propôs o extensivamente estudado¹⁰ “Plano de Avenidas”. O Plano estabeleceu os princípios para o sistema viário do Centro e apresentou diversas possibilidades para o seu descongestionamento. Além do objetivo em solucionar o tráfego, este plano auxiliaria na expansão horizontal na cidade (ANELLI, 2007), algo que na época responderia aos objetivos propostos para descongestionar o Centro.

Ainda na administração do Prefeito Fábio Prado (1934-1938), a Rua Ipiranga foi alargada, e sua denominação, alterada para Avenida Ipiranga. Do período de sua concepção até a sua implantação, o Plano de Avenidas é bastante modificado (ANELLI, 2007). Até 1938, muitas mudanças já haviam sido vivenciadas no Centro graças ao novo Viaduto do Chá, responsável pela ligação dos Centros Velho e Novo. A discussão sobre a construção do Viaduto do Chá, iniciada duas décadas antes, constituiu em uma “das idéias mais exploradas pelos urbanistas que se propuseram a reorientar o desenvolvimento do centro de São Paulo” (REIS Fº, 1989, p. 181).

Com acesso facilitado, o Centro Novo foi a localização escolhida para a instalação de lojas, magazines, livrarias, salas de cinema e teatro, compondo assim uma oferta de atividades comerciais, culturais e de lazer, que atraiu a população interessada nesta. Fortalecendo a implantação dos equipamentos

¹⁰ Sobre esse assunto, consultar: MAIA, Francisco Prestes. **Estudo de um Plano de Avenidas para a Cidade de São Paulo**. São Paulo, Melhoramentos, 1930; MAIA, Francisco Prestes. **Os melhoramentos de São Paulo**. São Paulo, Prefeitura Municipal, 1945; TOLEDO, Benedito Lima de. **Prestes Maia e as origens do urbanismo moderno em São Paulo**. São Paulo, Empresa das Artes, 1996; LEME, Maria Cristina Silva. **Revisão do Plano de Avenidas: um estudo sobre planejamento urbano**. 1930. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e urbanismo, Universidade de São Paulo, 1990.

culturais no centro, e ainda neste período, houve a desapropriação de, além da antiga chácara de Augusto de Souza Queiroz, uma área adjacente para a construção da Biblioteca Municipal. A Praça Dom José Gaspar também foi criada a partir de alienação na mesma época (REIS F°, 1989, p. 193). Este seria um passo importante para o enobrecimento do Centro Novo, enquanto o Centro Velho passou a se popularizar. Sendo assim, vai se consolidando o que os autores apresentam como a divisão dos grupos sociais no Centro entre os mais abastados e os populares (MÜLLER, 1958; VILLAÇA, 1998b), algo que é reforçado também pelo tipo de comércio instalado nas “duas partes” do Centro.

Foram os investimentos públicos direcionados ao Centro, como a implantação de equipamentos culturais, a abertura e o alargamento de ruas e a construção de viadutos, que facilitaram o seu acesso e foram responsáveis por ampliar a confiança e as possibilidades para que as variadas atividades produtivas participassem da estruturação da metrópole, tais como as igrejas, as sedes de empresas, a universidade. Uma simbiose espacial foi proposta por Prestes Maia por ocasião da instalação das repartições públicas nos espaços das extremidades do Viaduto do Chá. Essa iniciativa pública incentivou o investimento em empreendimentos privados, culminando por alterar a paisagem da área que passa a ser emoldurada pelo Edifício Matarazzo, a Sede da Tramway, Light & Power Company, Limited, e o Edifício do Mappin Stores (REIS F°, 1989, p. 193-4). Ainda, a iniciativa pública trouxe os serviços que se radicaram no Centro por intermédio dos fóruns e dos cartórios pertencentes ao poder judiciário, as instituições financeiras, como a Bolsa de Valores, e os profissionais liberais.

Figura 15 - Edifício Matarazzo com a sede da antiga Light ao fundo.
Foto: Juliana Santarosa, 2008.

Os dez anos que separam as preocupações com o tráfego de veículos no Centro e a efetivação das obras viárias geraram um conjunto de medidas contínuas para que os empreendedores e investidores confiassem seu capital na ampliação do potencial do Centro. Certamente, o setor privado participou do processo que encaminhou as decisões públicas. No entanto, um plano coerente com anseios da época, agregado à possibilidade de continuidade das propostas, marca os anos de 1930 como a década em que o Centro obteve resultados positivos, tanto para os políticos quanto para os investidores, por participarem de obras duradouras e constantes, bem como para os grupos sociais que viviam na área.

O próximo passo, após a abertura e o alargamento das vias públicas, foi o investimento em transportes para que essas viessem a utilizar a infra-estrutura viária construída. Houve, portanto, um investimento maciço na implantação de uma rede de transporte coletivo. Essa foi uma razão para que o Centro e seu entorno viessem a ser ocupados pelos setores de maior poder econômico, os

quais permaneceram concentrados no Centro Velho até meados de 1940, e no Centro Novo após 1945 (NAKANO; CAMPOS NETO; ROLNIK, 2004).

O investimento público havia permanecido pelos últimos 20 anos na área. Enquanto as grandes avenidas eram planejadas e executadas sob a estética parisiense¹¹, a arquitetura de edifícios para o Centro inspirava-se na cosmopolita cidade de Nova York. Na base desta transformação, encontramos a persistência de alguns testemunhos do antigo Centro de São Paulo e, ao mesmo tempo, vias que o deixavam junto com suas funções tradicionais.

Os anos de 1950 praticamente encerraram o período de apogeu da atividade construtiva no Centro com projetos como o Edifício Itália, Copan, Galeria Metrópole, Zarvos, Olido, Andraus e Citibank, todos situados no perímetro do Centro Novo (ADVISER-EMURB, 2002). A coincidência na localização do crescimento vertical da cidade com os investimentos imobiliários reforça uma característica tradicional do mercado, isto é, o aproveitamento ao máximo dos terrenos, por meio da construção de edifícios com vários pavimentos e para ampliar seu rendimento financeiro.

A existência de serviços públicos no Centro, especialmente ao redor do Pátio do Colégio, foi importante para a manutenção da centralização da cidade de São Paulo até o início da década de 1950.

¹¹ Sendo que o traçado sofre forte influência rodoviarista e expansionista, de onde decorrem os resultados que serão esclarecidos adiante.

2.2. CONGESTIONAMENTO COMO PROBLEMA: DESCENTRALIZAÇÃO COMO SOLUÇÃO – 1950-1970

O primeiro movimento de êxodo do Centro inicia-se após o final da Segunda Guerra Mundial reforçando o modelo polinuclear da cidade. Este movimento foi aceito pelos arquitetos que passaram a dividir a sua atenção entre a arquitetura e o urbanismo na medida em que iniciaram o debate sobre as questões sociais e urbanísticas. Três eventos são apontados como importantes para a origem deste debate: o I Congresso Brasileiro de Arquitetos em São Paulo em 1945, a criação do Departamento de São Paulo do Instituto de Arquitetos do Brasil em 1947 e, no mesmo ano, a criação do Departamento de Urbanismo na Prefeitura de São Paulo (ANELLI, 2007). Complementando esse movimento, Tourinho inclui duas personagens da história paulistana para a consolidação do modelo hierárquico e descentralizado¹² de cidade até os anos de 1940: Prestes Maia e Anhaia Mello (TOURINHO, 2004, p. 254).

Ao iniciar a década de 1950, a identificação do Centro de São Paulo para um cidadão parecia não gerar dúvidas haja vista que sua paisagem evidenciava “a impressionante intensidade do tráfego de veículos e de pedestres, a presença das melhores lojas, o bloco compacto de arranha-céus (...)” segundo esta descrição que reflete entusiasmo com os efeitos da modernidade emergente (MÜLLER, 1958, p. 121). No entanto, a tentativa de delimitar objetivamente a área onde se encontrava o Centro constituiu em problema para sua pesquisa. A constatação das divergências no estabelecimento de limites do Centro foi identificada por Müller: a primeira, com base no Perímetro de Irradiação consistindo em um anel de largas avenidas

¹² Apesar de não concordarem com a forma de emprego do zoneamento, os três o entendiam como instrumento de planejamento.

proposto por Prestes Maia para envolver a área congestionada, mais ampla do que o Centro, já prevendo sua expansão; e a segunda, com base na Legislação Municipal que fixou os limites em um raio ainda mais extenso no sentido de permitir a ampliação das posturas municipais (código de obras e definição da largura do viário). No mapa produzido por Müller, observa-se que a ampliação proposta pelo poder público foi dirigida aos vetores Nordeste, Norte e Sudoeste da cidade.

Figura 16 – O perímetro de irradiação de Prestes Maia.
Fonte: SÃO PAULO, 1945.

a residencial, e (3) as *Zonas de transição*, que não se assemelham aos bairros típicos, por conter características de Centro, mas que também são residenciais.

A baixa densidade demográfica foi analisada no Centro, e o resultado apontou um reduzido número de residências. Este resultado assinala que a função habitacional no Centro não era fundamental para a vitalidade da área se consideradas as funções comerciais e institucionais.

Figura 18 – Distribuição da População do Centro e Áreas Vizinhas – 1950. Desenho: Rufino.
Fonte: MÜLLER, 1958

Já as zonas de transição foram caracterizadas como bairros antigos que sofreram uma influência direta da expansão de funções típicas do Centro, como

estabelecimentos comerciais e de serviços, e que passaram a fazer parte de uma mancha¹³ a qual constituirá, ainda menos precisa, a área Central (MÜLLER, 1958, p. 177).

Figura 19 – A Área Central e suas vizinhanças – 1952. Desenho: Rufino.
Fonte: MÜLLER, 1958.

Vale ressaltar que a tentativa científica de delimitação de Müller é carregada de preconceito sobre os grupos sociais. Os exemplos utilizados pela autora referem-

¹³ Apesar de o termo "mancha" estar em desuso por causa de sua imprecisão, é exatamente por este motivo que, neste caso, ele é recuperado.

se aos investidores imobiliários e à especulação sobre a área como responsáveis pela geração das vilas onde existem residências com tipologia da classe média, bem como aquelas que não passam de miseráveis cortiços (MÜLLER, 1958, p. 178), ou mesmo quando descreve o abandono nos imóveis por seus proprietários, identificando como deterioração material e a vinculando com a deterioração moral manifestada de modo discreto "por toda área de transição, apartamentos, pensões e hotéis de reputação suspeita", referindo-se às áreas de prostituição (MÜLLER, 1958, p. 179).

Em síntese, a postura segregacionista da autora demonstra que, apesar da intenção científica, o estudo esbarrou no senso comum de uma época. A relevância desse trabalho é traduzida por um estudo minucioso que traz consigo a imagem de um tempo. A conclusão dessa pesquisa não demonstra o objetivo inicial. Infere-se, portanto, que a complexidade social e geográfica, bem como a justaposição de áreas distintas, impediu a definição da delimitação, como Müller propôs a princípio.

A comparação efetuada por Müller, baseada em sua proposição de critérios e entre os mapas que organizou, confirmou a direção da expansão das atividades e dos limites do Centro rumo ao oeste da cidade.

Figura 20 – Expansão do Centro da Cidade. Desenho: Rufino.
Fonte: MÜLLER, 1958.

Também nessa época, houve um acirramento no processo de divisão do Centro. Parte dos conhecidos distritos Sé e República, identificados como Centro Velho e Centro Novo (VILLAÇA, 1978, p. 268), era assim descrita:

Certas firmas chegam a possuir uma loja em cada um dos núcleos, destinando ao Núcleo Novo a de maior luxo (e, conseqüentemente, de mais altos preços) e mantendo no Núcleo antigo a de aparência mais modesta, destina à venda de mercadorias de baixo preço, quando não de estoques fora da estação ou simples refugio (...) O caráter mais "popular" das lojas do Núcleo Antigo e sua pequenez refletiam o tipo de construção já antiquado e os altos aluguéis ali cobrados: ora, em Núcleo Novo, as modernas instalações (algumas delas nos primeiros andares dos arranha-céus) e a venda de artigos de luxo são suficientes para

contrabalançar os preços também altos dos aluguéis (MÜLLER, 1958, p. 161).

Apesar da segregação estabelecida entre o núcleo antigo e o núcleo novo, ressalva-se que esta iniciativa do comércio atendia a uma demanda do mercado¹⁴ e diversificava o comércio da área. Não há registros de conflitos devido à proximidade entre o comércio popular e o luxuoso. Afinal, tudo acontecia no Centro onde esta convivência era permitida.

Contudo, a mudança estrutural no Centro de São Paulo ocorreu entre as décadas de 1950 e 1960. Neste período, ainda era possível distinguir os centros de bairros do centro da cidade de maneira bastante direta: os moradores dos bairros referiam-se ao Centro como se fosse ele próprio a cidade (FELDMAN, 2004, p. 41). A cidade era sintetizada pelo Centro, pois este era o local onde havia tudo e para todos. Os bairros não possuíam as funções do Centro, então o Centro era singular e facilmente identificado para os cidadãos. Sobre os dados do Centro, foram encontradas as proporções entre distritos.

(...) de 1940-1950, os distritos Sé, Santa Ifigênia e Brás acusavam diminuição populacional, respectivamente, de 7,5 -4,5 – 14,9 por cento, num período de sete e meio anos, entre 1950 e 1958, os dois primeiros tiveram acréscimo de 10,8 e 11,2 por cento (...) (SÃO PAULO, 1961, p. 12).

O estabelecimento do setor terciário na área do centro e o seu intenso fluxo culminam por gerar, novamente, a noção de congestionamento como problema. Müller aponta em sua pesquisa:

(...) a agravação do problema do escoamento de toda essa massa humana, de que são índices expressivos as longas filas que se formam

¹⁴ “É provável que essa preferência da gente de cor pela Rua Direita esteja condicionada com a presença, na periferia do Núcleo Antigo, de vários "dancings", freqüentados por aquela parcela da população - as chamadas gafieiras (...)” (MÜLLER, 1958, p. 173).

(...) junto aos pontos de ônibus, de bondes, de lotações e dos autos de praça, como também a maneira pela qual trafegam os bondes, superlotados em excesso (...) Entre outros, este é um dos problemas que a administração municipal não conseguiu, até hoje, resolver de maneira satisfatória, dando a impressão de que não pode alcançar a cidade no seu admirável ritmo de crescimento (MÜLLER, 1958, p. 171).

Referente ao objeto de preocupação deste trabalho, a relevância da Sociedade de Pesquisas de Economia e Urbanismo (Sagmacs), coordenada pelo Pe. Louis Joseph Lebreton e contratada pelo prefeito Wladimir de Toledo Piza (1956-1957), foi reforçar a idéia que surgia desde o final da Segunda Guerra por meio de pesquisa e divulgação de dados de que a aglomeração paulistana no Centro consistia em um dos principais problemas para a cidade. Para a Sagmacs: (1) o centro da cidade já havia atingido, na década de 1950, a saturação máxima econômica e física¹⁵; (2) toda a organização da cidade estava voltada para um único centro, caracterizando assim a cidade monopolar¹⁶; (3) as intervenções foram intervenções inadequadas para desobstruir o centro por meio da construção de vias arteriais¹⁷ (SAGMACS, 1958, - VOL.II Parte: V, p. 9). Para justificar a problemática, a Sagmacs explora as razões relacionadas ao congestionamento do Centro e tudo o que isso lhe apresentava de negativo. Primeiramente, apontando a dificuldade em expandi-lo imediatamente, sugerindo a criação de centros secundários, com características de "cidade secundária bem equipada" ou "unidades secundárias orgânicas" (SAGMACS, 1958, p. 11-2). A sugestão, sob esse aspecto, aproximava-se dos ideais de E. Howard e suas "Cidades Jardins". Essas unidades secundárias orgânicas teriam uma "rede de ligação satisfatória com todas as unidades terciárias";

¹⁵ Como prova da afirmação, destacaram-se os problemas do trânsito avaliando cientificamente sobre o tempo perdido nos congestionamentos das cidades.

¹⁶ Neste caso, o problema apontado estava na relação de desequilíbrio entre os bairros habitacionais e os locais de trabalho – preferencialmente no Centro.

¹⁷ Mais uma vez, a justificativa quanto às intervenções apontava para que a construção de novas vias não dariam conta, pois quase que imediatamente estas voltariam a estar congestionadas.

elementos para agilizar a comunicação com o centro da cidade e, por fim, espaços desocupados para a implantação de indústrias, equipamentos culturais etc.

Na análise do Centro pela Sagmacs, procurou-se verificar a expansão urbana e suas tendências, o crescimento populacional, os equipamentos públicos e de vida coletiva, a estrutura e a vida social. Esta investigação partiu das seguintes delimitações para o município de São Paulo:

Central – núcleo de concentração máxima de atividades comerciais e de serviço (centro da cidade).

Transição – em torno da região central, com certa autonomia, mas ainda apoiado na região central para necessidades do tipo irregular e ocasional.

Externa – região periférica, onde a atração dos subcentros é maior do que do centro principal (SAGMACS, Vol. I, Parte II, p. 8).

Para efeito da pesquisa, a Sagmacs constituiu unidades de análise que possuíam uma delimitação específica para o Centro, diferente dos Distritos de Paz. Estavam contidos no centro (ou como se compreende por meio dos exemplos, área central) os bairros de Perdizes, Bom Retiro, Brás, Moóca, Cambuci, Vila Mariana, Vila América e Centro. Por meio dessa composição, o centro/ área central passou a ter uma população de 953.191 habitantes, contra a área inserida nele, que também se denomina Centro, de 61.416 habitantes. Se comparada às demais unidades de estudo – Osasco, Lapa, Santana, Vila Maria, Penha, São Miguel, Itaquera, Guaianazes, Tatuapé, Vila Prudente, Ipiranga, Saúde, Santo Amaro, Pinheiros e Ibirapuera (SAGMACS, 1958 V.II, V) –, a proporção populacional em 1957¹⁸ do centro/ área central era de 33,22% da população total das unidades de análise, já o Centro tinha 6,44% da população residente, metade da população do Bairro do Bom Retiro (12,44%), e menor que um terço do número de habitantes do Brás (19,54%).

¹⁸ Estimada por unidade elementar.

A Sagsmacs conclui que a unidade de análise Centro é essencialmente comercial e reforça a necessidade de descongestionar o centro principal e de ordenar a estrutura da Vila Mariana e de outras zonas comerciais, como a Rua Augusta e a Rua da Consolação (SAGMACS, 1958, p. 29). Apesar de todo o critério presente na pesquisa da Sagsmacs, pondera-se sobre a definição da unidade de análise e sua constituição heterogênea perante as funções urbanas, especialmente quando une áreas basicamente residenciais, isto é, de população fixa, às áreas com funções comerciais e de serviço.

O estudo continua reiterando a pouca possibilidade de expansão do Centro e sugere que este fosse orientado para responder à função urbana de centro de serviços para a aglomeração: comércio excepcional e de luxo, bancos, escritórios das grandes empresas, serviços jurídicos e administração municipal da “zona 19” (SAGMACS, 1958, V. II: V-p. 34), no contexto alterado de ordenação territorial para a cidade. A Sagsmacs, coerente com a sua proposta descentralizadora e funcionalista, atribui ao centro um novo *status* e uso para prepará-lo para atender a economia na escala regional. Entretanto, as funções propostas diminuía a possibilidade da manutenção da diversidade funcional, até então uma característica do centro. As conclusões da Sagsmacs para o Centro eram tão negativas que as propostas elaboradas visavam

"encontrar solução para uma situação a caminho do impossível". Para este fim, pondera-se sobre a "fundação de uma nova cidade que desempenhasse, principalmente, as funções indicadas, mas isto traria vários inconvenientes em virtude das funções urbanas já desempenhadas pelo centro atual e da posição do Município de São Paulo no entroncamento das grandes vias para o Rio, Belo Horizonte, interior do Estado, Curitiba, Santos" (SAGMACS, 1958, VII, V-p. 35).

O ideal de descongestionamento, justificado pela Sagmacs, culmina por induzir a transferência do Centro político, administrativo e econômico para outras áreas da cidade, a exemplo da sede da Prefeitura para o Parque do Ibirapuera, bem como afasta ainda mais a possibilidade de apropriação da área pela função habitacional. Como apoio ao esforço de descongestionamento do Centro, ocorreram a revisão do Código Arthur Sabóia e a promulgação da Lei 5.261/57, que estipulou o Coeficiente de Aproveitamento máximo de 6 para edifícios comerciais e 4 para residenciais.

São Paulo queria ser Paris, mas virou Nova York. (...) Estamos, portanto, mais para Nova York. O prefeito Prestes Maia, em 1929, definiu o que deveria ser São Paulo. Queria tudo homogêneo, desenhou quadra por quadra. Mas o Estado não teve força de regulação. As forças do mercado fizeram outra cidade. Tem um prédio que subiu, outro que não construiu (...) (SOMEKH, em entrevista ao *Jornal da Tarde*¹⁹).

A década de 1960 principia um período importante para a mudança estrutural do Centro. Uma das causas, amplamente debatidas e conhecidas neste período, foi a reorientação do investimento imobiliário do Centro para a Avenida Paulista, lugar que proporcionava condições favoráveis à descentralização, pois possuía áreas livres à espera de ocupação, bem como facilidade para escoar o trânsito de automóveis (ADVISER-EMURB, 2002).

A transição entre as décadas de 1950 e 1960 fica ao cargo do Prefeito Ademar de Barros. Ao final de sua administração, em 1961, foi elaborado um balanço da administração pela Divisão do Plano Geral da Cidade do Departamento de Urbanismo que explicitava o futuro desejado para o Centro. A diretriz de operação apresentada pelo documento citado reforça a desconcentração.

¹⁹O centro de US\$100 milhões. **Jornal da Tarde**. São Paulo, 24 de Novembro de 2002. Caderno Especial, p. A 10.

A diretriz de operação estabelecida pelos técnicos, pelos assessores do planejamento e pela administração e fundada na mais atualizada doutrina urbanística, é o da desconcentração das funções urbanas e sua reorganização e reaparelhamento em uma nova escala, condizente com as dimensões da cidade e com a sua projeção futura. (SÃO PAULO, 1961, p. 11).

A desconcentração da cidade a partir de seu centro foi alvo de análises com termos que sugerem profundo conhecimento técnico, como saturação e sobrecarga. Desde 1940, avaliou-se que as periferias não possuíam serviços ou comércio, e por este motivo sua população recorria obrigatoriamente ao centro. O relatório da Sagma também reforça este argumento. Entretanto, o relatório da administração de Ademar de Barros afirma que, na década de 1960, muitos bairros eram autônomos, tanto com relação aos serviços ligados ao comércio “fino e de luxo” quanto ao setor bancário (SÃO PAULO, 1961, p. 12). O esboço das idéias apresentadas no balanço dessa administração, portanto, indica que o centro não é mais necessário ao conjunto da cidade e que está saturado e sobrecarregado, isto é, causa problemas aparentemente insolúveis ou, talvez, desinteressantes, já que o esvaziamento de sua função está em curso.

Quando o centro deixa de ser o foco de interesse, ampliar a sua área pode ser uma alternativa para desmontar o seu significado e criar um outro, também mais abrangente. Foi exatamente esta a idéia apresentada pelo relatório: estender a área que passaria a compor a “baixada entre as ferrovias e o rio Tietê, na altura em que ela será cortada pela maior concentração de vias rápidas e de tráfego de massa que a cidade terá, isto é, na zona da Ponte Grande e suas imediações” (SÃO PAULO, 1961, p. 15). Também foi prevista a ampliação do centro urbano²⁰ para a área “(...) entre as ferrovias e o sopé da linha de colinas que vai da Casa Verde à Vila Maria”

²⁰ Note-se que aqui a terminologia altera para centro urbano.

(SÃO PAULO, 1961, p. 15). Estas alterações incorporaram incontáveis e extensas áreas de propriedade pública que compuseram a área central. Atribuiu-se também a esta ampliação a necessidade de caracterizar o centro como metropolitano, por isso a ampliação em sua dimensão se encaixava ao ideal de metrópole da época.

Figura 21 – Pesquisa da Estrutura Urbana Da Aglomeração Paulista do relatório do Governo de Ademar de Barros.
Fonte: SÃO PAULO, 1961.

Durante essa administração, foi dado o passo fundamental para o destaque do zoneamento como um dos principais instrumentos urbanísticos. Os técnicos o consideravam um poderoso elemento de descentralização e reconcentração periférica, devido a sua atuação como elemento regulador da densidade demográfica à medida que se acreditava na sua capacidade de antever o "exato

dimensionamento e previsão dos equipamentos e serviços para os diferentes setores da cidade” (SÃO PAULO, 1961, p. 18).

Ainda sob influência do modelo Norte-Americano, em 1964, a tecnocracia no planejamento é reforçada. As propostas dos PDDI, PLDIs, PMDIs, PUB e da ASPLAN-MONTREAL abordam a cidade integralmente, mas têm como base a subdivisão setorial (TOURINHO, 2004, p. 161). Para o centro, a subdivisão setorial ampliará as possibilidades da alteração de sua delimitação. A cada plano, uma proposta diferente.

Até 1965, as intervenções capitaneadas pelo poder público alargaram as vias do centro e estruturaram um sistema de avenidas, objetivando facilitar a circulação de automóveis e a integração do Centro antigo ao Centro novo da cidade. As intervenções foram constituídas ou idealizadas a partir de obras viárias de grande porte, como pontes, viadutos e vias elevadas que auxiliaram na transformação do Centro da cidade em nó articulador de acessibilidade com caráter metropolitano (NAKANO; CAMPOS NETO; ROLNIK, 2004, p. 130). Esse foi o período da administração de José Vicente Faria Lima, entre 1965 e 1969, suas obras incluíram a construção das Marginais Pinheiros e Tietê, o alargamento das avenidas Rebouças e da Rua Iguatemi – mais tarde, Av. Faria Lima²¹ –, e a idealização do Elevado Presidente Costa e Silva, que cortaria o Centro para ligar a região oeste à leste de São Paulo. Essa foi uma fase de alterações de vias que auxiliaram na atração de parte das elites econômicas para outras áreas de centralidade da cidade, valorizando-as e, conseqüentemente, desvalorizando o Centro por meio do pouco investimento destinado a ele, o que é

²¹ Disponível em: <<http://www.tcm.sp.gov.br/instituc/farialima07.htm>>. Acesso em 25 de dezembro de 2007.

confirmado por Nakano, Campos Neto e Rolnik: “(...) Ao mesmo tempo, a abertura da Avenida Faria Lima (1965-1968) e o alargamento da Avenida Paulista (1970-1974) criaram novas áreas de centralidades de prestígio na direção dos Jardins e do rio Pinheiros, com acesso fácil por automóvel, mas desvinculadas do centro histórico” (2004, p. 133), e reiteradamente presente nas declarações de Villaça (1998b, 2004), quem atribui às burguesias²² a responsabilidade do abandono do Centro. Entretanto o que se pretende demonstrar, nessa etapa do trabalho, é a responsabilidade do poder público na facilitação do abandono do Centro com intervenções a ele direcionadas para algumas áreas da cidade. Ressalva-se, no entanto, a proximidade das decisões dos líderes políticos às aspirações das elites econômicas.

Essa foi uma das estratégias para o surgimento do Centro Metropolitano referenciado no Plano Urbanístico Básico (PUB) -1967 e 1968. Este plano foi proposto por um consórcio de empresas particulares americanas e nacionais. As intenções impressas por meio do Plano eram bastante abrangentes e incluíam a região metropolitana²³ com projeções otimistas devido ao período econômico pelo qual passava o país²⁴. Essas projeções eram rebatidas em propostas de intervenção ainda mais otimistas, como a ampliação considerável da rede metroviária e rodoviária, por meio de vias expressas para a ligação da Região Metropolitana (DEÁK, 2001). No entanto, ao ser entregue para a prefeitura, ainda durante a administração de Faria Lima, o plano não foi concretizado. Atribuem-se duas razões para isso: (1) escala metropolitana da proposta, em se tratando de um plano

²² Esta conclusão foi gerada por meio do estudo que Villaça elaborou em diversas capitais no Brasil após a década de 1960.

²³ Também, neste caso, observa-se um paralelo com a Sagmacs.

²⁴ “(...) a economia brasileira vinha crescendo acima de 5% ao ano havia um século --, mas taxas entre 7 e 14% durante sete anos foram, sem dúvida, excepcionais” (DEÁK, 2001 p),

municipal, e (2) descontinuidade administrativa²⁵ e política, já que a proposta do Plano era sua conclusão em 1990.

Neste plano, o centro é identificado como área prioritária de intervenção que deveria incrementar as funções terciárias, bem como a permanência da administração pública no local. "Em qualquer um dos níveis acima indicados, o centro é definido em termos funcionais, vinculado ao setor de comércio e serviços, constituindo-se assim como pólo de atração de empregos" (PUB, 1969 *apud* TOURINHO, 2004, p. 257). O plano segue desta maneira os princípios da Sagsmacs para o Centro, exceto, como defende Tourinho (2004, p. 259), quando se refere ao centro principal expandido do PUB, diferente dos centros secundários da Sagsmacs.

Observa-se, portanto, que os ideais urbanísticos que pregavam o modelo de cidade descentralizada, hierarquizada e em escala metropolitana constituíram a base da orientação dos planos durante a transição entre os anos de 1960 e 1970.

A segregação²⁶ espacial na cidade cresce a partir da década de 1960, no momento em que as elites econômicas, que já encontram caminhos abertos para além Centro, carregaram consigo parte da atividade terciária que as tinha como clientela para a área da Avenida Paulista²⁷. Aos poucos, a cidade também foi assistindo à mudança dos investimentos e das intervenções públicas na mesma direção. Diferentemente do Centro com sua "velha" imagem, contrasta a área da Avenida Paulista com uma "nova" imagem.

²⁵ "Entregue no final da gestão de Faria Lima, o PUB escapa por pouco de ser incinerado pelo novo prefeito, Paulo Maluf. Suas análises e propostas aguardariam a gestão de Figueiredo Ferraz (1971-1973) para serem parcialmente retomadas, ainda que o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado pouco expressasse a riqueza e complexidade de método do PUB" (ANELLI, 2007 s/ pág.).

²⁶ Elites caminham para o sudoeste e os populares, para o leste.

²⁷ Reurbanização da Avenida Paulista – 1970 até 1974.

A “nova” área de centralidade tinha características espaciais para atender às crescentes demandas por estacionamento e ruas largas, consequência do aumento do transporte individual. A estratégia do poder público, em relação aos sistemas de transporte e ao viário, também segue em direção a esta área por meio de intervenções que privilegiavam o sistema de espaços públicos e da criação de uma arquitetura monumental nos principais eixos e reproduzem a nossa única Avenida Nova Iorque. Os investidores desejavam ampliar as áreas de valorização, sendo assim, nada melhor do que gerar um lugar-solução e apoiado na imagem de desenvolvimento tecnológico e cultural. Neste sentido, uma outra subdivisão do centro, ainda baseado no Velho e no Novo, é incorporada pela sociedade daquele período. Villaça (1978, p. 269) adverte sobre a existência de uma diferença considerável entre o Centro Novo e o que ele chamou de Novo Centro, contendo a região da Avenida Paulista e a Rua Augusta, devido à especialização deste último. A única identidade entre os dois, segundo o autor, reside na forma de produção destes espaços, pois ambos se formaram a partir do deslocamento das funções centrais características dos grupos sociais de alta renda. De qualquer maneira, o *status* do Centro Velho ante a cidade foi afetado pelo surgimento do Novo, na história do Brasil, sempre mais atraente. Tourinho, citando Villaça, confirma esta assertiva.

Essas duas novas características do centro, segundo Villaça, foram suficientemente fortes para terem requerido uma interpretação espacial. Ou seja, foram criados dois centros e a eles correspondem as idéias de dois centros: o “velho” e o “novo”. E então criou-se a idéia de que o centro “velho” estava “decadente” e “deteriorado” para justificar o seu abandono” (TOURINHO, 2004, p. 290).

Figura 22 – Avenida Paulista na Década de 70.
Fonte: Instituto Cultural Itaú, 1993. p. 24

Obtém-se, assim, a imagem da modernização tecnológica vinculada à idéia do Novo. O congestionamento foi interpretado pelos administradores públicos e pelos investidores como um problema para o Centro então o encadeamento das intervenções públicas até os anos de 1960 apontava para o descongestionamento da área, como demonstrado neste capítulo.. Para solucionar o Centro, foram aos poucos desinvestindo e liberando-o de suas funções mais características, isto é, o centro em processo de decadência constituiria a confirmação das impossibilidades de sua apropriação. Tanto os investimentos públicos quanto privados assim o fizeram, e não mais intervieram no Centro, gerando a imagem de abandono, decadência e deterioração²⁸.

A região central sofreu um processo combinado de envelhecimento arquitetônico e tecnológico (...). Surgia uma alternativa para a região central, quase totalmente ocupada por prédios antigos e que não ofereciam as condições exigidas pelas novas características empresariais (SANDRONI, 2004, p. 365 e 369).

²⁸ O termo deteriorar é equivalente a estragar, piorar e inferiorizar. A imagem que em geral temos das áreas deterioradas urbanas é de espaços fisicamente danificados. Já a palavra degradação é sinônima de aviltamento, rebaixamento e desmoroamento. Degradar vem de *gradus*, "grau" que aparece também em degrau, com a preposição "de", que se refere a qualquer coisa que se movimenta de cima para baixo (Prof. Dr. Ataliba Teixeira de Castilho – comunicação pessoal, 2004).

O envelhecimento arquitetônico e tecnológico municiou o argumento dos grupos interessados em investir em outras áreas da cidade. O centro, esvaziado de suas funções e com pouco investimento, é conduzido ao deterioramento.

Se por um lado as grandes intervenções revelam a necessidade de atender à demanda do automóvel, como alternativa prioritária de transporte²⁹, por outro lado, o congestionamento que causam e a degradação espacial resultante dessas intervenções potencializaram o êxodo de algumas atividades e, juntamente às outras ações apresentadas, municiam as justificativas para não se investir no Centro.

Apesar da sinalização de que os automóveis seriam os protagonistas da cidade, duas foram as iniciativas que não comungavam diretamente com as propostas encaminhadas: o metrô e os calçadões.

Os anos de 1970 marcaram o início das obras do metrô que concorreria com os terminais de ônibus para um aumento considerável de uma população transitória na área. Essa ação transformar-se-ia em argumento negativo para justificar outro tipo de intervenção no Centro no futuro próximo³⁰.

Para responder aos grandes fluxos de pedestres, a prefeitura construiu, também na década de 1970, um sistema de calçadões nas vias que apresentavam incompatibilidade de convivência entre pedestres e veículos, e também nos espaços que tinham dificuldades de conexão com o sistema viário principal, constituindo uma rede de calçadões de cerca de 7 km (NAKANO; CAMPOS NETO; ROLNIK, 2004). A implementação dos calçadões significou o

²⁹ O número de automóveis multiplicou por dez entre 1960 e 1980.

³⁰ A população passa a ser usuária dos serviços de transporte no Centro e somente servem-se de serviços próximos aos terminais, não se fixando na área.

aumento dos desequilíbrios no uso dos espaços convertidos: ruas superlotadas durante o dia e abandonadas à noite, potencializando o esvaziamento para o uso habitacional. As dificuldades de acesso por táxi e automóvel nos calçadões também foram relacionadas à perda de estabelecimentos comerciais e escritórios (MENGOZZI, 2002 p. 26). As intervenções relacionadas ao sistema viário, quer sejam para ampliar o fluxo ou estancá-lo, mostram-se insuficientes para o que foram propostas em um período curto de tempo após a conclusão. Ou porque criam mais uma abertura para o congestionamento, ou porque acabam por dificultar a manutenção ou mesmo a criação de outras funções para a área de intervenção. O tipo de intervenção proposto para as cidades, em especial aquelas com características metropolitanas, não culmina em sucesso, pelo menos não no que se relaciona aos cidadãos, de um modo geral. Entretanto, governos e empreendedores continuam insistindo no sucesso dessa prática.

A área central consolida-se como nó de articulação e de passagem na estrutura viária da metrópole, priorizando a circulação dos automóveis ao redor do Centro e os intimidando, por meio dos calçadões, de ingressar na área. Em uma época que se prioriza o transporte individual, essa medida indica que mais um sinal vital do centro foi desaparecendo.

Mudam os governos e as propostas temáticas continuam. Paulo Maluf (08/04/1969 até 07/04/1971) comete no Centro de São Paulo uma incisão cirúrgica³¹ que jamais foi cicatrizada: a construção e a inauguração do Elevado Presidente Costa e Silva, o hoje famoso Minhocão. Esta obra foi escolhida, dentre as várias opções deixadas por Faria Lima, em um exemplo concreto de

³¹ Voltando às analogias com as ciências médicas.

que certas continuidades de gestões políticas não necessariamente deveriam ocorrer. Por trás dessa ação, havia o interesse³² em expandir a cidade para áreas desprovidas de infra-estrutura e cujo estoque de terras ainda podia ser valorizado. Essa administração foi menos citada nos estudos urbanos que se dedicaram ao Centro de São Paulo. A razão para que fosse ignorada pode ter sido a identificação desse período com o ápice da reprodução das idéias e dos ideais que se pretende abortar na cidade de São Paulo, pois além dos gastos públicos o retorno deste tipo de intervenção para a cidade não foi rentável nem vantajoso, como explicitam Nakano, Campos Neto e Rolnik (2004, p. 131):

Com os elevados, viadutos e trincheiras deteriorou-se drasticamente o entorno do centro histórico, mesmo em locais até então valorizados: oeste, principalmente Campos Elíseos e Santa Cecília; e sul, nos bairros da Bela Vista e Liberdade.

Entretanto, esse tipo de intervenção que rompe a cidade, aos moldes das propostas de Moses³³ para Manhattan – Nova York –, só pôde ser executado por causa do momento economicamente propício em São Paulo. Este período foi bom economicamente para o Estado e o Município de São Paulo por causa da mudança na composição do produto interno bruto e da maior participação dos serviços e menor da agricultura e da indústria (SANDRONI, 2004).

³³ Robert Moses propôs e construiu algumas das pontes que ligam a Ilha de Manhattan com o continente e, por meio da arrecadação de pedágio nessas pontes, recolheu fundos suficientes para outras propostas urbanísticas, a última propôs atravessar Manhattan com mais viadutos, além de demolir a Penn Station. Jane Jacobs iniciou sua militância urbanística em função de mais uma proposta de Moses: a Mid-Manhattan Expressway (CARO, 1974). Porém não existe comparação com as obras executadas por Maluf, pois Moses pensava a cidade como um todo, apesar dos equívocos ao final de sua vida profissional.

Participação do estado de São Paulo no produto interno bruto (CF) total (SP/BR), por setor de atividade (em porcentagem) (1970-1980).					
Ano	SP/BR	Indústria SP/BR	Agricultura SP/BR	Serviços SP/BR	Renda per capita SP/BR (*)
1970	39,4	56,5	17,9	34,9	108
1975	39,2	54,9	15,7	35,5	94
1980	37,5	47,2	14,2	34,8	79

Tabela 1 – Participação do estado de São Paulo no Produto Interno Bruto (CF) total (SP/BR) por setor de atividade (em porcentagem) (1970-1980)

Fonte: FIBGE. Séries Estatísticas Retrospectivas, 1986.

(*) Os números abaixo significam que São Paulo tem uma renda per-capita de 2,08, 1,94 e 1,79 vezes acima da média brasileira.

2.3. ÊXODO DOS INVESTIMENTOS NO CENTRO COMO PROBLEMA: MAIS PLANOS COMO SOLUÇÃO – 1970-1980

A alteração da percepção sobre os centros das cidades que ocorria no mundo foi incorporada em São Paulo por meio de seus Planos. Os urbanistas começam a procurar alternativas para conter o esvaziamento de atividades econômicas que mantinham a imagem simbólica e funcional na área. Percebendo que o processo de mudança seria um trajeto com pouca possibilidade de retorno, procuram inserir o Centro nas macropropostas da cidade, agora como território específico. Em contrapartida, as intervenções propriamente ditas mantêm-se contínuas, isto é, relacionadas aos transportes e às vias, ampliando-as, transformando-as em calçadas etc. No final do período, intervenções pontuais são esboçadas no sentido de recriar a unidade ao Centro; entretanto, tinham de

ser bastante estudadas para que fossem definidas, e essa cultura ainda era embrionária no urbanismo nacional.

Figueiredo Ferraz promulgou a lei nº 7.688 de 30 de dezembro de 1971, referente ao Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI). O PDDI foi capitaneado pela Coordenadoria Geral de Planejamento (Cogep) e pautado pelas recomendações do Plano Urbanístico Básico - PUB e do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PMDI). As diretrizes do PDDI foram cristalizadas desde a primeira legislação de zoneamento da cidade³⁴ até nossos dias (TAKIYA, 2002), e foi considerada paradigmática (VILLAÇA, 2005, p.10) por ter sido pioneira, a primeira aprovada pela Câmara Municipal até aquele momento³⁵.

Com referência direta ou indireta ao Centro, foram destacadas as seguintes alíneas dos artigos do PDDI³⁶:

Art. 3 par. III “(...) o Município desenvolverá programas de renovação urbana, visando recuperar áreas urbanas em processo de deterioração”

Art. 51. “Considera-se área de renovação urbana a que for delimitada pelo órgão competente, com o objetivo de desenvolver programas e implantar projetos de modificação nos padrões de parcelamento do solo, nas categorias de uso e nas intensidades de ocupação do solo, respeitadas as diretrizes básicas e demais disposições desta lei”.

A percepção das intenções da gestão pública, obtida a partir dos artigos do PDDI, indica o tipo de intervenção a ser adotado nas propostas. Associada ao termo renovação, surge a deterioração. Vasconcellos e Mello (2006, p, 57) apresentam as características deste modelo de renovação pretendido por essa administração: a idéia da renovação no plano social por meio de obras viárias,

³⁴ Leis: 7805/72, 8001/73 e subsequentes.

³⁵ O próximo Plano Diretor encaminhado à Câmara para aprovação foi o do ano de 2002!

³⁶ Lei nº 7.688.

destruindo a morfologia urbana existente e considerando a remoção dos habitantes locais. As idéias de renovação estavam tão presentes na época que houve proposta para reconstruir o centro após uma destruição planejada da cidade “antiga”³⁷ aos moldes da geração de 1950-1970 norte-americanas.

As propostas de expansão horizontal da cidade ficaram ao cargo da construção da linha Norte-Sul do metrô cruzando a Praça da Sé, dentre outros distritos na área de entorno do Centro. A incorporação da construção do metrô como componente para a criação de novas áreas de centralidades e sua conseqüente valorização eram fato. Também as áreas consolidadas sofreram mudanças significativas e valorativas com a intervenção do metrô³⁸. Na mesma linha de atuação, esta administração altera o uso do solo de regiões estritamente residenciais para fins comerciais, como a Avenida Francisco Morato. Por viabilizar o uso misto de alta densidade nos bairros, a Lei Geral de Zoneamento nº 7.805/72 teria gerado mais problema para o Centro, afastando os investidores imobiliários do Centro (SILVA, 2004b, p. 62). A ação deliberada de evasão do Centro estava em curso, pelo menos se considerados as propostas do poder público e os interesses da iniciativa privada e investidora.

³⁷ Em 1973, uma entrevista do arquiteto Lucio Grinover compara a intervenção ocorrida após a Segunda Guerra Mundial na cidade de Leavre, França, cujo Centro havia sido destruído e reconstruído nas bases da renovação com o Centro de São Paulo. A partir dessa comparação, propõe uma intervenção global para o Centro sem qualquer preocupação com a história do lugar. Igualmente ao que ocorrera em Leavre, mas por ação intencional, foi proposta a demolição dos edifícios e do traçado urbano de modo a não haver vestígio sobre a antiga cidade (CORDEIRO, 2001, p. 1D).

³⁸ Vale aqui reportar aos BIDs, quando é descrita sua origem em Toronto, durante os anos de 1960, por causa da construção do metrô que estava alterando a paisagem construída e, por conseqüência, criando problemas para as áreas comerciais que, durante as obras desta natureza, tinham queda de vendas devido às dificuldades de acesso. Na zona oeste de Toronto, em *Bloor-Jane*, foi estruturada uma associação que tinha como intuito se adiantar às obras do metrô. Em São Paulo, nenhuma organização surgiu neste momento.

Para reforçar as intenções do poder público em relação ao Centro, ocorreu entre os dias 27 e 29 de Janeiro de 1975 um encontro internacional de trabalho promovido pela Cogep e pelo Instituto de Pesquisas e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), cuja idéia central foi apresentar e sistematizar o conjunto de propostas dispersas relacionadas ao Projeto Centro, e trocar informações técnicas de interesse do programa municipal e metropolitano, tudo sob a égide do Planejamento (SÃO PAULO, 1975b). A apresentação do Engenheiro João Evangelista R. Leão comprova esta preocupação.

São Paulo, não só com relação ao centro da cidade, como também em relação ao próprio processo de planejamento, faz com que tenhamos consciência de que, por mais que o planejamento da Prefeitura tenha feito nos últimos anos, ainda falta muita coisa a ser feita, não só em termos de planejamento, como em execução. (SÃO PAULO, 1975b, p. 31).

Planejar e executar estavam no escopo do trabalho dessa administração. No sentido de iniciar um processo de transformação da cidade, decidiu-se, tecnicamente e com claras influências internacionais⁴⁰, isto é, por planejadores, que o equilíbrio das funções urbanas era necessário. Para esse fim, o Projeto Centro objetivou a revitalização do uso habitacional no Centro, e isso significava uma proposta de retorno da função habitacional para a área. No entanto, não havia identificação do que significava esse retorno quantitativa ou qualitativamente ao Centro, e, ainda, não constava dos objetivos a fixação ou a solução para o grupo social que já habitava a área de maneira subnormal e em cortiços. Essa é uma crítica freqüente dos estudos da área de habitação: solucionar a questão das habitações subnormais anteriormente às propostas habitacionais de caráter geral. No entanto, não havia definição esclarecedora de

⁴⁰ Essas influências foram explicitadas no documento da Cogep de 1976.

como os investidores iriam atuar na área, e consolidá-la como popular não estava nos planos da administração pública, pelo menos não naquele momento. Das conclusões do estudo: “Diagnóstico sobre o fenômeno cortiço no Município de São Paulo”⁴¹ de 1975, destacadas na dissertação de Érica Diogo e relacionadas ao objeto de análise da tese, observa-se como tendência:

(...) o desaparecimento do cortiço em função da valorização imobiliária, as maiores chances de permanência do cortiço isolado em pequeno lote do que em conjuntos alinhados ou localizados em grandes lotes por causa do interesse dessas áreas para os empreendimentos imobiliários e o índice do obsolescimento do edifício como elemento de facilitação para sua transformação em cortiço, tendo em vista também o uso inadequado para novas funções e má conservação (2004, p. 31).

Problemas sem propostas de solução. A idéia de criar espaço para a habitação no Centro desconsiderando as existentes identifica-se com um embrião do que mais adiante será tema central na relação entre o tipo de intervenção e o Centro: a gentrificação. O termo não era comum na época, mas a idéia, como a que atualmente existe, já vinha sendo esboçada.

Também a linha de preservação baseada em restrições legais não auxiliou na apropriação do espaço, e municiou o afastamento de empreendedores e investidores que, por ventura, pudessem ter interesse na área. A lei de zoneamento – Lei nº 8.328/ 75, identificada pela Z8-2000, isto é, zona de proteção dos imóveis de interesse em preservação—, foi associada aos mecanismos ineficazes e, ao invés de preservar, culminou na desvalorização das edificações (SILVA, 2004b, p. 62). Esta atitude foi freqüente no relacionamento com o patrimônio, pois ao restringir as intervenções, ou mesmo por solicitar a aprovação

⁴¹ São Paulo (Município) – Sebes. Diagnóstico do fenômeno cortiço no Município de São Paulo. São Paulo: Sebes, 1975.

das intervenções em mais um departamento público, coíbiavam o interesse dos proprietários que, não raras as vezes, abandonaram seus bens.

"A Área Central Metropolitana, compreendida pelo núcleo histórico e seu entorno imediato, o chamado «centro histórico» está exigindo dos poderes públicos um tratamento especial". Assim é diagnosticado o Centro e seus distritos adjacentes no governo de Olavo Egídio Setúbal (17/08/1975 até 11/07/1979). A fase da preocupação com o Centro esvaziado de interesse e de capital financeiro surge nessa gestão com bastante maturidade. A imagem dos "riscos de uma decadência econômica, levando a uma subutilização do enorme volume de capitais historicamente (...) ⁴² acumulados, exigem a postura governamental acima anunciada" (São Paulo, 1978/1979, p. 58).

O "Plano Integrado da Área Central" foi proposto no sentido de mitigar os problemas identificados em curso. A delimitação espacial de atuação do plano estava no núcleo da área central, isto compreende ao que hoje conhecemos como distrito da Sé e distrito República, com acréscimo da rótula principal, definida por Prestes Maia em 1929. Por essa época, o processo de degradação do Centro foi associado à mudança do nível socioeconômico da população que utilizava a e usufruía de sua infra-estrutura. Esta conclusão sustentaria a idéia de que o êxodo da área central não foi uma ação extensiva à totalidade da população e sim dos que atuavam em atividades dirigidas à alta renda. José (2004, p. 27) assegura que, em meados dos anos de 1970, o Centro já era identificado como o lócus popular da cidade. A confirmação, segundo a autora,

⁴² Retirou-se o (advérbio) aí, referindo-se à Área Central.

era dada por meio da adaptação do perfil do comércio e de serviços ao caráter de passagem, isto é, de breve permanência da clientela.

Ainda que houvesse a preocupação expressa referente à subutilização do patrimônio edificado, a área prioritária de investimentos públicos estava diretamente relacionada ao transporte e à alteração de vias, conformando-se assim em uma tradição da intervenção pública no Centro. Foi criado o Programa de Ação Imediata de Transporte e Tráfego⁴³ com o objetivo de melhoria dos “nós” de tráfego existentes na Área Central. Este programa identificou que o tráfego de automóveis e pessoas na área central tinha como geratriz a concentração de atividades, bem como elevados índices de congestionamento de automóveis⁴⁴, estes responsáveis pelo êxodo do grupo social com maior padrão de renda. (CARMONA, 2005, p. 57). Novamente a “desagradável” concentração e a necessidade da descentralização são apontadas respectivamente como problema e solução para a inclusão do Centro nas propostas desenvolvimentistas que perseguiram a metrópole paulistana. Na época, a recomendação do Programa foi a de descentralizar as funções urbanas para além da Área Central⁴⁵ no sentido das áreas periféricas, já que outras áreas de centralidades já haviam sido autorizadas pela legislação de 1972, como foi dito.

O Centro de São Paulo, abrangendo 360 mil metros quadrados, constitui-se no principal pólo de serviços e comércio da Região Metropolitana. Essas exageradas concentrações, numa área não dimensionada para o crescente número de veículos que a ela afluíam, deixavam o Centro numa situação de permanente congestionamento, com sérios prejuízos. Prejuízos para as pessoas – horas perdidas no trânsito, desgaste físico e emocional, poluição sonora e ambiental. E

⁴³ PAITT (1971/GEGRAM), Programa da Secretaria de Economia e Planejamento e da Secretaria dos Transportes, além de grupos e assessorias técnicas.

⁴⁴ Poluição ambiental = níveis elevados de ruído e poluição atmosférica.

⁴⁵ Este estudo também indica que, por causa dos diversos problemas elencados no Centro, este passou a ser portador de mais uma função urbana, se assim se pode denominar o que segue: a de pólo aglutinador de problemas de criminalidade, ao invés de centro regional, ou metropolitano.

prejuízos econômicos – desperdício de combustível, perda de horas de trabalho e um acelerado processo de deterioração numa área em que a Cidade investiu muito, durante muito tempo. A prefeitura considerou que esta situação já não podia perdurar. Criaram-se então, ruas exclusivas para pedestres e trajetos especiais para ônibus e táxis. Aos poucos estas ruas foram sendo transformadas para transformar-se nos calçadões. (SÃO PAULO, 1978 -1979, p. 47).

Os Calçadões do Centro foram inaugurados oficialmente em 16 de dezembro de 1976⁴⁶. O propósito desta alternativa não foi esclarecedor, na medida em que, e neste mesmo momento, o metrô havia sido concluído em São Paulo; e ainda que as estações não fossem em grande número, havia a perspectiva de que as obras se estenderiam, e de que o centro teria uma posição de protagonista por conta da intersecção das linhas. Todavia, a ausência de integração dos projetos de intervenção urbana criou mais um problema e um dissenso para a cidade: o de utilizar plenamente as estruturas implementadas. Identifica-se também, em documento da época, o início dos discursos que transformam o Centro em uma área da cidade tão complexa quanto insolúvel.

Sua análise conduziu à idéia da impossibilidade de tratá-lo como setor territorial isolado, sem considerá-lo dentro da realidade metropolitana. Além disso, a Área Central não se desenvolveu dentro de um processo autônomo e independente. Toda a sua problemática urbana está vinculada ao processo de crescimento de São Paulo que por sua vez é uma parcela do processo de metropolização do país (SÃO PAULO, 1978-1979, p. 60).

Naquele período, foi elaborado o documento síntese sobre a ação da administração pública na Área Central, assinado pelo urbanista Candido Malta Campos Filho então Secretário Municipal de Planejamento e Coordenador. Do documento "Política institucional, política de habitação e renovação urbana e política de desenvolvimento da área central", destacam-se:

⁴⁶ Decreto nº 14.027/76 de novembro de 1976.

- a) A recomendação de que a Área Central devesse ser objeto de uma política própria;
- b) A preocupação com a possível decadência econômica da área central;
- c) A proposição de adoção de instrumentos de controle do mercado imobiliário:
 - (1) IPTU progressivo; operação casada; banco de terras e Programa Cura associado ao BNH.

Tanto a recomendação quanto a preocupação e a proposição foram retomadas em gestões posteriores, em conjunto, ou separadamente. Certamente, este governo marca a consolidação de uma condição para o Centro: a evasão de investimentos em aspectos ou áreas diferentes de vias ou sistemas de transporte.

Em entrevista no ano de 2003, Olavo Setúbal avalia que investiu pouco no Centro durante sua administração. A alteração do desenho da Praça da Sé, por ocasião da construção da estação do metrô (ainda sob gestão municipal), e o restauro do Martinelli (com uma contrapartida na venda de conjuntos e andares após a ação da prefeitura) foram pontuais (SETÚBAL, 2003, p. 38-41), e não funcionaram como "centelha que inicia uma ação e a subsequente propagação"⁴⁷. Esses projetos não foram eficientes como opções pontuais ou acupunturais de intervenção, já que suas propostas eram endógenas e não exógenas. Uma intervenção, do Martinelli, gerou um espaço coletivo, e a Praça da Sé, um espaço fechado, apesar de público.

⁴⁷ De acordo com Lerner (2005, p.8) e com referência no primeiro capítulo.

2.4. ESVAZIAMENTO COMO PROBLEMA: OUTRAS IDÉIAS COMO SOLUÇÃO – 1980-1992

Como resultado das políticas econômicas mundiais dos anos anteriores, identificados por Portas (1998) como a crise fiscal dos anos de 1970,⁴⁸ houve um redesenho do quadro político e institucional, o que forçou a adaptação das cidades às políticas recessivas por meio da redução no ritmo do desenvolvimento e das escalas de intervenção urbana. Mas este processo foi sendo absorvido paulatinamente pela cidade de São Paulo.

Continua na cidade de São Paulo o movimento de aproximação, mesmo que tardio, das capitais mundiais, no momento em que se ampliam seus limites a partir das estruturas e redes como a linha Norte - Sul (1968-1974) e concluem-se as linhas Leste-Oeste (1975-1986) do metrô, com intersecção no marco zero da cidade, a Praça da Sé. Nesse mesmo movimento, os terminais de ônibus do Parque Dom Pedro II e da Praça da Bandeira garantem e facilitam o acesso ao Centro. Retomam-se os trilhos, agora sem romper a cidade, e assim abre-se um caminho para um embrião das *networked cities* onde podem não existir mais limites.

Observava-se um início de transformação na morfologia do que se entendia como cidade. Por outro lado, o empobrecimento econômico do conjunto da população da cidade desde o início dos anos de 1980 significou dificuldade de acesso generalizado dos grupos sociais com rendimentos médios, médio-baixos e baixos à moradia nos locais com melhor infra-estrutura da cidade, os quais,

⁴⁸ Gerada pela crise do Petróleo, na mesma época.

neste sentido, deixavam de ser incluídos nas mudanças urbanas. Configura-se o dissenso pela existência de "dois mundos num só" (RANCIÈRE, 1996, p. 368), e surge a necessidade do estabelecimento de alguns consensos entre os dois mundos, caso contrário, só existirão problemas sem solução.

Os líderes políticos demoraram a assumir que o esvaziamento do Centro tinha relação com o êxodo de investimentos e só se davam conta disso quando os recursos públicos diminuía. As novas áreas de centralidades e as periferias continuam a ser ocupadas. É mais fácil preencher novos espaços do que interferir em áreas consolidadas, as quais não são tão lucrativas, neste sentido, não foi operação fácil retornar os investimentos para o Centro. Entretanto, procuram-se "novas" funções para o Centro, e estas compoem a lógica do desenvolvimento metropolitano.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São Paulo, conhecido como PDDI II, foi finalizado em 1982, no último ano de atividade da administração de Reynaldo Emygdio de Barros e Antonio Salim Curiati (entre 1979 e 1983), e por esse motivo muitos conceitos passam a ser revistos. A inclusão do Centro na escala metropolitana significou a sua união aos bairros adjacentes e a conformação das "Áreas Centrais". O plano explicitou que o problema a ser solucionado relacionava-se à "concentração de população e atividades constituiu-se numa tendência problemática para a área central, destacando-se o adensamento tendente a repetir o padrão existente no centro metropolitano" (SÃO PAULO, 1982, p.67). Na linha do planejamento tradicional de médio e longo prazo, o PDDI II parte de um conceito e de uma delimitação extremamente abrangente e subjetiva da Área Central, em que diretrizes seriam propostas. No plano, a Área Central: "(...) é

composta pelo centro metropolitano e por uma zona que o envolve, caracterizada por alta concentração de atividades terciárias, de um padrão de ocupação mais intenso que o resto da cidade (...)” (SÃO PAULO, 1982, p. 65). Esta descrição ainda reforçava que o valor da área central perante a cidade estava na concentração das várias funções típicas, como comércio e serviços. Todavia, o texto do Plano indica que a característica terciária ainda distinguia o Centro das outras áreas de centralidades do município, mas que se observava a perda gradativa desse diferencial. O setor terciário ao qual se referia o Plano havia saído do Centro a caminho do vetor sudoeste da cidade. A redução do impacto da perda do setor terciário do Centro, para efeito do Plano, foi a ampliação do que se compreendia como Centro reinserindo em sua área, agora mais ampla, característica que sempre lhe coube no projeto de metrópole. Esta leitura particular foi apoiada em uma das clássicas comprovações desse movimento que surge entre os urbanistas ao abordar o movimento de ampliação do Centro apresentado da seguinte maneira no PDDI II: “O centro metropolitano apresenta uma tendência de expansão mais nítida para a porção sudoeste da cidade, chegando até a Avenida Faria Lima” (SÃO PAULO, 1982, p. 66). O que poderia ser visto como uma outra área de centralidade passa a ser entendido como a expansão do Centro.

A estratégia assumida no PDDI II para que o poder público tivesse retorno econômico por meio das intervenções imobiliárias seria a priorização do Município na aquisição de um estoque de terras, para que se beneficiasse da valorização fundiária caso se concretizasse a intervenção. A idéia seria de que o poder público obtivesse lucros financeiros como contrapartida do processo imobiliário. Estes recursos seriam, em tese, direcionados ao subsídio de programas habitacionais para os grupos sociais de baixa renda, por meio do encaminhamento ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitacional que contaria com a participação e com o controle da comunidade. No entanto, tudo não passou de um plano.

Cabe recordar que, em 1973, 1% da população morava em favelas e que este número multiplica-se exponencialmente na década de 1980 para 4%, e em 1987, 8% (TAKIYA, 2002; SÃO PAULO, 1990). Mesmo considerando a capacidade de crescimento das habitações subnormais, os objetivos e as diretrizes oficiais para o Centro (Sé-República) não definiram a implantação de habitações e sim houve o reforço das propostas de melhoria da acessibilidade e dos eixos comerciais. Exemplo disso foi o Edifício Martinelli, que havia sido ocupado por encortiçados⁴⁹, e, após a “revitalização”, tornou-se um edifício exclusivo de escritórios.

O Plano Diretor do Município proposto na gestão de Mário Covas era bastante audacioso: pretendia orientar a cidade durante o período de 1985 até 2000. Denominava-se, portanto, Plano Diretor do Município de São Paulo: 1985-2000,

⁴⁹ Sobre o Martinelli: “Era um ‘cortiço’ que foi expropriado na época da guerra e não tinha uma legislação de condomínio. Alguns proprietários permaneceram conseguindo o acesso à propriedade; já para outros, isso não estava bem definido, resultando em ocupações irregulares. O edifício era uma cidade, tinha de tudo: sindicatos, bares, lojas, restaurantes, cortiços, hotéis e bancos – trabalhos formal e informal convivendo juntos –, uma reprodução do que acontecia no centro em uma escala menor. Todos os conflitos e problemas de ocupação que ocorriam no centro se reproduziam no edifício Martinelli” SOMEKH, Nádia. Entrevista à Revista Eletrônica Divercidade. *Revista Eletrônica do Centro de Estudos da Metrópole*. –Disponível em: <http://www.centrodametropole.org.br/zero/impressa_nadias.html>. Acesso em 17 de janeiro de 2007.

elaborado por uma equipe com diversos profissionais, bastante experientes no campo da análise urbanística⁵⁰, e sob o comando do Secretário de Planejamento da época, o arquiteto Jorge Wilhelm. Um dos objetivos diferenciados desse Plano Diretor foi alterar o regime jurídico da propriedade imobiliária urbana no âmbito nacional. Esta idéia era anterior à descentralização da federação, pois era um entrave bastante comum no Brasil: a legislação federal dificultava a viabilização das ações nas esferas estaduais e municipais. Politicamente, o Plano impunha-se pela “(...) tentativa de “humanização” da execução de seu arcabouço conceitual e das diretrizes propostas, em contraposição ao caráter tecnocrático e descricionário dos planos anteriores” (COUTO, 1999, p. 107).

Tecnicamente, esboçavam-se, naquele momento, alguns instrumentos urbanísticos como direito de preempção, tributação progressiva, dentre outros que irão compor o Estatuto da Cidade somente em 2001. Esses instrumentos objetivavam uma intervenção no meio urbano o mais democrática possível (SÃO PAULO, 1985 *apud* DIOGO, 2004).

Uma delimitação distinta do PDDI II e ainda mais expandida caracterizou a Área Central, constante no Plano Diretor do Município do governo Covas. Neste plano, o Centro Principal constituiu um raio de 2 até 3 km em torno da Praça da Sé que, mesmo impreciso, refletia a falta de conservação de suas estruturas e espaços públicos, conseqüente da ausência de utilização e manutenção organizadas.

A Área Central (Centro Expandido) vai do Rio Tietê, ao Norte, aos bairros do Paraíso e Cambuci, ao sul. A sudoeste atinge o Rio Pinheiros, incluindo os Jardins e o Alto de Pinheiros. A oeste alcança a Água Branca e Perdizes, e a leste o Belenzinho (...)
 (...) Nesta Área Central, destaca-se, pela concentração comercial, o Centro Principal, com cerca de 2 a 3 km de raio em torno da Praça da Sé,

⁵⁰ Técnicos originários da Coordenadoria Geral de Planejamento (Cogep).

Figura 27 - Sistemas de Polarização apresentado no governo Covas.
Fonte: SÃO PAULO, 1982.

A estagnação indicada no Plano referia-se às atividades comerciais e de serviços que migraram para a Avenida Paulista ou para outras áreas de centralidades. Isso não significou, exatamente, o abandono da área pelo comércio popular ou pelo grupo social que se identificava com esse comércio, entretanto, a área foi classificada como deteriorada⁵¹.

⁵¹ A lei nº 10.032 de 27 de dezembro de 1985 dispôs sobre a criação de um Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental de São Paulo (Conpresp).

Para o Centro Principal, utilizando a mesma terminologia do Plano, objetivou-se a implantação de projetos de renovação urbana, com a participação dos empresários do ramo imobiliário, dos construtores e dos proprietários dos terrenos da área de intervenção pública. Essa já seria uma consequência do movimento aos quais os governos locais partiram para resolver a economia de suas cidades uma década mais tarde.

Em meados dos anos de 1980, 6,4% da população do município habitava em favelas e havia uma estimativa de que se somaria a esta 9,3%⁵² de habitantes em cortiços. Assim sendo, a pressão para que houvesse encaminhamento da questão de moradia aumentou. Pela primeira vez é apresentado um programa de intervenção que se propõe resolver os cortiços existentes no Centro da cidade, independentemente de um Plano Diretor (COSTA, 1994).

O "Plano Habitacional do Município de São Paulo 1983/1987", lançado por esta administração, considerava a área central como privilegiada⁵³ para implementação de propostas habitacionais (DIOGO, 2004, p. 47). Foi apresentada uma série de problemas para essa implementação, mas os consideraram passíveis de solução desde que em escala de intervenção piloto. O plano procurou introduzir a participação dos grupos sociais, enfrentando, pelo menos na teoria, os dissensos existentes.

A concretização do Plano Habitacional partia do princípio de que fossem oferecidas habitações na Área Central e que estas fossem destinadas aos grupos

⁵² Resultado do estudo realizado pela Secretaria de Bem-Estar Social (Sebes) e pela Habi (Superintendência de Habitação Popular – SEHAB)

⁵³ A Área Central do Governo Covas era de fato privilegiada para investimentos em habitação. Os distritos escolhidos para sua composição eram: Barra Funda Bom Retiro, Pari, Santa Ifigênia, Brás, Mooca, Belenzinho, Alto da Mooca, exceto algumas ruas comerciais, todos potencialmente habitacionais.

sociais com rendimento salarial que variava de cinco a dez salários mínimos. A estratégia para atingir esse objetivo seria a “renovação urbana em áreas desapropriadas e subocupadas, existentes nas vizinhanças do Centro, notadamente em partes da Bela Vista, dos Campos Elíseos e da Liberdade” (SÃO PAULO, 1985: 150 *apud* DIOGO, 2004, p. 49) porque considerava-se que estas áreas sofriam influência direta do Centro Principal, e este, por sua vez, ainda detinha atividade comercial e de serviços bastante ativa.

Incrementar a função habitacional na Área Central também considerava a melhoria comercial na área, isto é, a criação de uma clientela adicional e constante para usufruir do comércio, da infra-estrutura, dos transportes e dos serviços. Esta proposta condiz com as teorias que propõem a diversidade de uso nas áreas centrais⁵⁴ e, se os Planos propostos obtivessem êxito, os problemas e as soluções atuais do Centro Principal seriam de outra ordem.

O Plano Diretor foi acompanhado de um instrumento urbanístico considerado inovador para viabilizar a ação do Poder Público e este passa a protagonizar os debates sobre idéia e efetivação: a operação urbana⁵⁵. Esta constituiria uma forma de atuar em determinadas áreas, alterando o padrão de uso e ocupação do solo e estes deveriam ser adaptados na Lei de Zoneamento e demais legislações municipais (COUTO, 1999, p. 113). Justificou-se que não somente as intervenções urbanas seriam contempladas, mas poderia ser viabilizado "o assentamento de habitações populares em áreas que não comportariam este uso nas condições correntes do mercado imobiliário" (SÃO PAULO, 1985, p. 196 *apud* DIOGO, 2004).

⁵⁴ Ver Jane Jacobs.

⁵⁵ Para Mariana Fix (2004, p.188), a origem das Operações Urbanas tem "sentimento" análogo aos da criação dos *Business Improvement Districts* que serão abordados no terceiro capítulo deste trabalho.

A efetivação das propostas dos planos não ocorreu, segundo Fix, e, referindo-se aos instrumentos do Plano Diretor, "o plano arrolava inúmeras carências a serem enfrentadas até o ano 2000. Entretanto, diante do volume de recursos necessários para custear as propostas, foi acusado de «absurdo», «utópico» e «estatizante»" (2004, p. 188). Os planos que pretendiam orientar a cidade por um período longo de tempo, bem como aqueles que foram muito ambiciosos a exemplo do elaborado no governo de Covas e do PUB de Faria Lima, tiveram o mesmo tratamento de seus sucessores: foram devidamente engavetados.

Isso voltou a ocorrer no governo Jânio Quadros (01/01/1986 até 31/12/1988), quando este administrador abandonou o Plano Diretor e as operações urbanas apresentadas na gestão anterior. No entanto, fez-se necessário criar algo "novo", e a "nova" administração municipal promulga a Operação Interligada pela Lei nº 10.209/86⁵⁶. Esse instrumento foi criado para permitir as alterações dos índices urbanísticos e das categorias de uso em favor dos investidores privados em troca de contrapartidas financeiras para o município, dentre as quais, habitações de interesse social (NOBRE, 2006, p. 4). Esta posição agradou os investidores privados, especialmente o capital imobiliário e as empreiteiras. A proposta de 1987 restabeleceu as tradicionais prioridades políticas para São Paulo, o retorno às Áreas Centrais e às propostas relacionadas às obras viárias. Alternam-se assim as administrações entre as planejadoras e interventoras no sistema viário e de transporte, e as interventoras no sistema viário e de transportes da cidade.

No final desse mandato, e por decurso de prazo, foi aprovada a Lei nº 10676/88 correspondente ao Plano Diretor do Município de São Paulo. Este Plano

⁵⁶ Criada nesta data e modificada pela Lei nº 11.773/95

estabeleceu diretrizes gerais para a cidade, apesar de não propor um modelo urbano, e sim a incorporação das Operações Interligadas.

Em 1989, o Centro de São Paulo já pôde ser considerado um lugar em que a redução dos valores imobiliários era ininterrupta. Também não se ignorava a redução do número de habitantes da área e dos distritos adjacentes⁵⁷. Pela primeira vez, identificava-se uma alternativa para intervenção da região central, diferente daquelas que privilegiaram os sistemas viário e de transportes. A proposta apresentada na gestão de Luiza Erundina de Souza (01/01/1989 até 31/12/1992) foi priorizar a melhoria da qualidade de vida dos habitantes e usuários do Centro.

A base de informações sobre essa administração coube a três dissertações (de Érica Diogo, Beatriz Kara José e Edgard Couto) que a abordaram sob diferentes ângulos.

Os pressupostos políticos e urbanos dessa administração partiram de premissas que constituíram um caminho diferenciado e positivo, inclusive passível de ser avaliado pela geração de índices. A sua condução, talvez, tenha sido a mais próxima na tentativa de descontinuidade das propostas políticas. Por esse motivo, evidenciaram-se algumas continuidades entre as administrações anteriores, isto é, mesmo que com base em partidos políticos com linhas ideológicas diferentes, os projetos eram os mesmos, ou seguiam a mesma linha temática. Poderiam ser elaboradas diversas comparações com os governantes anteriores da cidade, e estas demonstrariam alguns desses diferenciais. Em uma comparação entre os governos de Olavo Setúbal e Luiza Erundina sobre os

⁵⁷ Totalizando 13 subdistritos.

objetivos para o Centro, verifica-se a visão, ou o mundo, que cada governante gostaria de impor para a área.

Enquanto o primeiro visava, através do desenho dos espaços públicos, redirecionar seus usos e estimular o retorno do interesse imobiliário para o Centro, o segundo teve como prioridade investir na qualidade ambiental da região, considerando a diversidade e a permanência da população aí existente. (JOSÉ, 2004, p. 51).

Fixar a população existente no Centro significava enfrentar a questão dos cortiços, algo que surge como preocupação na administração de Covas. De acordo com o documento da Secretaria de Habitação do Município: “Recuperando Sampa. Reabilitação do Centro de São Paulo”, transcrito por Diogo, é exposta a premissa de qual era a idéia para a área:

Reabilitar o centro sem expulsar seus moradores pobres é um desafio que poucas cidades do mundo conseguiram vencer. A Prefeitura tem 15 projetos em áreas de cortiços que constituem iniciativas importantes para a formulação de uma política mais geral (DIOGO, 2004, p. 62).

Paralelamente, e neste período, as obras referentes aos espaços públicos foram programadas e concluídas, como a reurbanização do Vale do Anhangabaú, a implantação do Boulevard São João e o restauro e a transferência do gabinete da prefeita para o Palácio das Indústrias, parte de um projeto de reurbanização do Parque Dom Pedro II. Ainda relacionado ao espaço público e com apoio dos comerciantes da região, foi oficializado o projeto Eixo Sé–Arouche, cujo sucesso esteve diretamente ligado à forma de negociação e ao estabelecimento de parcerias com o comércio (SILVA, 2004a, p. 13).

No entanto, diferentes grupos sociais não estavam satisfeitos com a postura democrática com a qual se tentava conduzir as propostas de intervenção urbana no Centro. Como foi dito, a administração de Jânio Quadros havia retirado

da pauta de propostas o tema Centro, e isso havia contentado muitos empreendedores⁵⁸. A retomada da temática e da problemática, sem apoio desses últimos, era bastante improvável, já que o município estava endividado por causa das intervenções das gestões anteriores e os cortes aos financiamentos feitos pelo governo federal preponderaram nas dificuldades das ações para Luiza Erundina (JOSÉ, 2004, p. 52).

Outro dado importante era o dissenso existente sobre as proposições para o Centro que a prefeita encontrava junto a sua base eleitoral, prioritariamente moradora nas periferias de São Paulo. O título de uma produção da Empresa Municipal de Urbanização – Emurb para apresentar projetos para a Área Central caracteriza a existência de um dissenso reforçando a idéia de que as propostas para a área não eram bem-vindas: "Emurb vence a contradição e resgata o centro da cidade" (...) (DIOGO, 2004, p. 53). Entretanto, a despeito da resistência da base eleitoral e das dificuldades em relação aos investidores e empreendedores, a administradora assume o projeto da Área Central. Foram duas importantes causas elencadas que direcionaram o resgate da Área Central: (1) a crescente pressão dos proprietários e empresários no Centro, preocupados com a sua desvalorização e a criação da Associação Viva o Centro e (2) a estratégia de Luiza Erundina em construir um governo com um perfil administrativo diferenciado. E um entrave, o embate ideológico entre militantes que se localizavam na periferia da cidade, quanto à pertinência da intervenção no Centro

⁵⁸ Couto, baseado em Milton Santos afirma que Jânio Quadros, no âmbito da estratégia urbanística, com dedicação exclusiva ao "subsistema hegemônico da economia." Jânio Quadros executou obras e fomentou ações de caráter normativo para facilitar "uma realização mais efetiva dos lucros para os empreendedores urbanos e agentes econômicos vinculados e/ ou interessados no quadrante sudoeste da cidade." (COUTO, 1999, p. 126)

(COUTO, 1999, p. 168), que, apesar de haver perdido seu público “nobre”, permanecia como símbolo da elite econômica.

Em paralelo, e para outros setores da sociedade, o poder simbólico⁵⁹ do Centro estava reduzido. Para resguardar o patrimônio, uma ação proposta foi o tombamento pelo Conpresp de 293 imóveis e indicação de 258 com base na Resolução nº 37/929 de dezembro de 1992 (SILVA, 2004a). A justificativa desta ação apoiou-se no valor histórico, social e urbanístico da área, com ênfase ao tombamento da área do Vale do Anhangabaú. Esse é o momento em que as simbologias históricas e culturais surgem como alternativa efetiva para a promoção da cidade, e essa idéia consolidar-se-á a partir de 1993.

No entanto, a proposta para um plano diretor para a cidade não foi aprovada⁶⁰, salvo um conteúdo específico: as Operações Urbanas em alguns distritos da cidade⁶¹. Apenas a do Anhangabaú foi implantada, ainda no ano de 1991. Também, a formulação dessa operação não agradou aos investidores, que não se interessaram pela proposta. Por fim, a própria gestão assumiu o fracasso da operação no Centro, mas continuou esperançosa quanto às Operações na Água Espraiada e na Faria Lima - Berrini, "justamente porque estas estavam em área de grande interesse imobiliário" (FIX, 2004, p. 189). Confirmando que o interesse sobrepõe-se às boas intenções urbanísticas, a Operação Urbana Faria Lima - Berrini foi considerada bem sucedida por causa do tipo de intervenção: uma renovação urbana na qual o "remanejamento de grandes áreas interessa ao setor imobiliário pelo enorme sucesso em cidades dos países desenvolvidos"

⁵⁹ Símbolo esse que incluía a idéia de nobreza da área.

⁶⁰ O projeto de lei do Plano Diretor do Município de São Paulo foi publicado no Diário Oficial do Município em 16 de março de 1991.

⁶¹ Anhangabaú, Água Espraiada, Água Branca, Faria Lima - Berrini e Paraisópolis.

(FIX, 2004, p. 188). A essa altura, diversos eram os modelos internacionais que inspiravam os urbanistas e os investidores. Assim como intervir pontualmente é uma ação que demanda muita análise para que o resultado da intervenção estimule processos adjacentes e paralelos, os modelos e as práticas internacionais deveriam partir da mesma coerência. Entretanto, não partem e vários consultores internacionais e de diversos países, dentre os quais, França, Espanha, Portugal, trazem para o Brasil seus modelos de intervenção, a partir dos anos de 1990, e escolhem a cidade de São Paulo para apresentá-los, devido ao seu destaque como cidade mundial.

O relatório final da gestão 1989-1992 não individualiza os projetos concretizados daqueles propostos, bem como dos concluídos. Mas, em uma atitude pioneira, avaliou-se a administração e foi possível reconhecer que muito se propôs e pouco foi executado (SÃO PAULO, 2002a, p. 21). Um dado novo configura-se como uma realidade que é firmada e se transforma em desafio apresentado aos governos: como inovar com relação às propostas de intervenção com recursos públicos controlados?

2.5 REFLEXÕES PARCIAIS

A cronologia teve como objetivo inicial perceber como as administrações públicas se comportaram com respeito ao Centro da cidade de São Paulo, isto é, se havia interesse em manter suas qualidades, em que medida as justificativas para as intervenções ou para a ausência delas identificam o Centro como um problema, e se assim o fizeram, como procuraram a sua solução. No mesmo sentido, e a partir da identificação dos problemas, qual o tipo de intervenção proposta e qual a influência

da definição prévia do conceito de centro, bem como de delimitação da área para a solução dos mesmos. Também foi foco de atenção a análise da continuidade e descontinuidade política e administrativa e os resultados apreendidos. Devido ao amplo período que se pretendeu abordar, as referências adotadas contam com documentos primários e secundários.

Apesar de praticamente todas as gestões terem se dirigido ao Centro, por meio de diferentes conceitos e delimitações, o discurso e as propostas para planos e projetos aparentemente preocupados com a área demonstraram que as iniciativas públicas foram fundamentais para que o Centro se transformasse em um lugar problema. Primeiramente, houve o esforço de desconcentração, sem avaliação de como o patrimônio, as infra-estruturas existentes e as funções urbanas se comportariam descongestionadas, comprovando assim que não havia interesse no Centro e sim na conquista de novas áreas da cidade. Seriam os administradores urbanos os novos conquistadores do século XX? De qualquer maneira, identificam-se os líderes e suas políticas públicas como os indutores do desenvolvimento e, principalmente, do crescimento horizontal de São Paulo.

Uma das continuidades observadas em relação aos governos foi que todas partiram do princípio de que havia um problema no Centro. Primeiramente, por ocasião do congestionamento de atividades e geração de trânsito. Depois, por causa do seu esvaziamento e êxodo de investimento na área. Até a década de 1950, observa-se que as propostas de intervenção foram concretizadas, sugeridas ou não por meio do planejamento das ações. Durante este período, a idéia do Centro era contida no que se reconhece como os atuais Distritos Sé e República. Após a década de 1950, e devido aos diversos estudos que abordaram a área como o de

Müller e da Sagmacs, os problemas do Centro são ampliados, à medida que ele passa a ser inserido em áreas com conceituações mais amplas, como a Área Central, o Centro Metropolitano e o Centro Expandido.

Mas não foram identificados seus diversos conceitos, ou seja, as diferentes inserções da área do Centro até esta fase da pesquisa, como os únicos responsáveis pelo insucesso dos planos e projetos. Um estudo mais detalhado das intervenções propostas por cada governo pode fornecer dados que indiquem se as delimitações e se os conceitos estão diretamente relacionados ao tipo de função urbana que cada gestão pretendeu imprimir no centro, bem como se foram um expediente para incluir áreas interessantes para expansão nos planos e projetos.

Também a ampliação das áreas – de centro para centrais – identifica a ausência de enfrentamento dos problemas quando eles surgem. Borja (1997, p. 18) completa em reflexão sobre São Paulo: "(...) pula-se de um centro a outro por razões muito especulativas, sem estabelecer uma continuidade do espaço, sem esgotar as possibilidades dos centros preexistentes (...)" e assim, de maneira deliberada, expandem-se também os problemas, apesar de todos os estudos urbanísticos⁶².

A prática mundial indica que o discurso político tem sintonia com os interesses econômicos, e que as elites possuem maiores e melhores oportunidades para construir as narrativas e conquistar seus ideais, em comparação com a sociedade como um todo (REICHL, 1999). As justificativas políticas para as propostas geraram energia promotora para os interesses políticos e econômicos. Os temas propostos podem variar, dependendo dos interesses e do plano de governo existente. Não obstante o discurso político estar fundamentado na matéria (ou

⁶² Sobre o assunto, ver Tourinho (2004, p. 235-324).

objetos materializáveis), ele também é adaptado à perseguição dos interesses materiais. O discurso político estabelece uma forma de interpretar a realidade e depois a define e a limita dentro do que interessa aos patrocinadores de suas materializações. A cronologia mostra que, quando não houve sintonia entre o poder público e os investidores, esta relação tornou-se transparente e passível de divulgação. A associação, entre Estado e capital já é tradicional (FIX, 2004, p. 194) e por meio dos novos instrumentos urbanísticos são legitimadas pelas celebradas parcerias, por exemplo, entre público e privado.

O Centro de São Paulo sugere diversas abordagens, com destaque para a natureza e para o impacto do desenvolvimento urbano contemporâneo e como este afetou a vida social das cidades, e se as conseqüências são adequadas ou mesmo desejáveis. Se até os anos de 1990 os líderes políticos, acompanhados de seus consultores de planejamento urbano, tiveram um "livre arbítrio" em preocupar-se ou não com o Centro, essa posição será alterada no início dos anos de 2000, como será evidenciado no capítulo seguinte.

Um novo marco para as alterações das cidades é fixado a partir dos anos de 1990 pela redução no ritmo do desenvolvimento¹ e das escalas de intervenção urbanas, devido à reorientação da economia que alicerçava as cidades. Entre os anos de 1970 e 1980, ascenderam ao poder a primeira ministra da Inglaterra, Margareth Thatcher, e o presidente dos Estados Unidos, Ronald Regan, aos quais é atribuída a responsabilidade por impulsionar a desregulamentação e a privatização do Estado. Este é o contexto em que o "Estado mínimo" e o "mercado livre" são privilegiados (SOUZA, 2004, p. 30), isto é, há uma retração da ação do Estado e a ampliação das grandes corporações e do livre fluxo de capitais (SEVCENKO, 2001, p. 40). Muda-se, portanto a maneira de abordar a administração pública que passa a ser identificada por "Nova Gestão Pública". Esta, por sua vez, consiste em um conjunto de propostas que partem de princípios, técnicas e métodos da gestão empresarial e sua consolidação por meio dos seguintes aspectos (1) mudança de valores priorizando a eficiência, a efetividade e a economia; (2) gestão menos centralizada e hierárquica; (3) repasse à iniciativa privada de atividades e programas públicos; (4) surgimento de métodos e normas para a avaliação e melhoria de desempenho das contas públicas; (5) nova postura quanto ao cidadão que passa a ter o *status* de cliente (HERNÁNDEZ, 2006, p. 6). A contenção dos gastos públicos contabiliza também aqueles voltados à sociedade, portanto os gastos direcionam-se àqueles grupos sociais que contribuem com impostos, como consumidores da mercadoria cujo rótulo identifica alguns setores da cidade. A redução dos recursos públicos transfere para o setor privado a possibilidade de indicação e execução dos projetos urbanos de seu interesse na escala local (COMPANS, 2005). Como

¹ Desenvolvimento este baseado em modelos que geraram elevados custos sociais por parte do Estado.

jamais havia ocorrido na história, o crescimento econômico vinculava-se estreitamente às decisões políticas das cidades e para que estas sobrevivam é necessário arrecadar mais, portanto, atrair um maior número de investidores. A partir de então, todos os recursos passam a ser mobilizados para que a cooperação entre público e privado seja frutífera e que esta cooperação resolva as restrições orçamentárias do Estado.

Com efeito, os governos locais norte-americanos ampliaram extraordinariamente o uso de instrumentos fiscais para estimular as atividades privadas em nossas construções – como concessão de empréstimos públicos, renúncia fiscal e financiamento em “leasing”-, passaram a oferecer contrapartidas em terrenos, infra-estruturas e regras mais flexíveis para viabilizar a economia local (...) (COMPANS, 2005, p. 84).

Essa alteração no rumo da política urbana conduziria à redução das práticas adotadas pelo planejamento, as quais eram tradicionalmente privilégio e obrigação do Estado. Dentre essas práticas, encontra-se o controle do crescimento horizontal das cidades, que passa a ser incentivado (FIX, 2004, p. 188). Estabelece-se como parceria² do Estado e do setor privado com o qual propõe alterações nos instrumentos urbanísticos e fiscais para interessar a execução de novas construções pelos investidores privados (COMPANS, 2005; VARGAS; CASTILHO, 2006). O capital imobiliário une-se ao poder público local também para garantir a preservação de seus investimentos. O capital imobiliário é capaz de criar localizações privilegiadas e induzir a demanda por meio da oferta. O poder público busca a valorização da imagem da cidade e a captação de investimentos externos que desenvolvam a economia urbana. Juntos

² Parceria, na definição de Carlos Balsas, foi baseada em Jon Pierre (1998) e em Ann Moote (1995): “Parcerias são sistemas de cooperação formal ou informal que têm por objetivo a resolução parcial ou integral de um determinado problema, ou a prestação de um determinado serviço ao nível local” (BALSAS, 2000, p. 27).

inauguram um “novo” planejamento, o planejamento baseado nos procedimentos empresariais, que tem como um dos seus grandes instrumentos as técnicas de *city marketing* (VARGAS; CASTILHO, 2006, p. 32). Essas ações foram contidas no interior do movimento de reforma e modernização da gestão pública, ocorrida no âmbito mundial e impulsionada por questionamentos que incluíam a crítica ao Estado centralizador e à sua base na regulamentação excessiva (HERNÁNDEZ, 2006, p. 4).

Arantes (2000, p. 13) indica que o termo gestão foi responsável por ressuscitar o termo planejamento. A gestão carrega consigo uma conotação de controle mais democrático, em que os acordos são mais facilmente conduzidos, contrariamente ao planejamento que teria um caráter mais tecnocrático. No entanto, esses conceitos são distintos e complementares. Um conceito adicional ao *planejar* o relaciona à tentativa de prever a evolução de um fenômeno observando quais os possíveis problemas e os prováveis benefícios. Já *gestão* significa administrar uma situação dentro dos limites dos recursos existentes e disponíveis tendo em vista as necessidades imediatas.

Seja como for, em uma época em que a capacidade regulatória e de investimento do Estado se acha, muito particularmente no que tange aos Estados superendividados da periferia e da semiperiferia capitalistas, bastante reduzida, adotar modelos menos centralizadores e rígidos de planejamento não é apenas uma opção ideológica: é uma necessidade econômica e política. Descentralização e flexibilização, certamente, não precisam traduzir-se por “mercadofilia”, no estilo preconizado pelos ultraconservadores (...) (SOUZA, 2004, p. 53).

“Mercadofilia” que não necessariamente se coloca em oposição à “Estadofobia”. O Estado não pode ser visto como incapaz deixando suas atribuições para que o mercado livre as resolva. Ao mesmo tempo, o mercado exige flexibilizações que, ao serem propostas com coerência pelo Estado, são

melhores do que os investidores optarem pela ignorância sobre as regras ou a fuga para onde estas são mais maleáveis. Partindo dessa expectativa, algumas novas alternativas de gestão em cidades surgem em diversos países, como os *Business Improvement Districts* (BID). Diferentemente das críticas correntes (FIX, 2004; ITIKAWA, 2006), estão estruturados sob o Estado com normas claras e limites definidos³.

Alguns estudos apontam a adaptação de práticas empresarias nas cidades (SOUZA, 2004; COMPANS, 2005) e concluem que o fenômeno ocorre em função da necessidade da reestruturação da cidade de bases industriais. Outras avaliações, no entanto, podem ter origem no crescimento e no desenvolvimento do setor de serviços que, conjugado à aceleração da mobilidade e da flexibilidade do capital internacional, aumentam a disputa entre as cidades. O termo gestão adquiriu popularidade por meio de outros campos do conhecimento. No Brasil, desde a segunda metade da década de 1980, foi sendo intensificado o uso de expressões como: gestão urbana, gestão territorial, gestão ambiental, gestão educacional, gestão de ciência e tecnologia, dentre outras formas de gestão (SOUZA, 2004, p. 45). Embora sejam fascinantes as possibilidades apresentadas pela experiência internacional, o Brasil vem, com algum atraso, preparando propostas para alteração de seus instrumentos urbanísticos dirigidos para a adaptação das práticas internacionais. Esse atraso pode ser explicado pelo desarranjo nas bases econômicas, sociais e urbanas.

³ Não é possível a proposição de um BID sem que haja uma lei Estadual ou Federal que o normalize, bem como o instrumento de gestão é extremamente dependente da comunidade com a qual se relaciona, sendo assim, sua participação é essencial.

Em meados de 1994, houve o que os economistas identificam como a transição de um conjunto de parâmetros macroeconômicos rompendo com a alta inflação brasileira, bem como alterando a composição do balanço de pagamentos, o que constitui o primeiro evento relevante. O segundo refere-se às mudanças, como a permissão de ingresso de capital estrangeiro na indústria e nos serviços, o que não ocorria anteriormente, sendo necessária a elaboração de um marco regulatório para a concorrência entre capital nacional e internacional. Esses dois eventos, segundo Sandroni (2004, p. 370), irão expor as incertezas nos âmbitos das macro e das microeconomias que serão colocadas de maneira distinta às empresas, aos trabalhadores, aos consumidores, às instituições reguladoras e ao governo (SANDRONI, 2004, p. 370). O rebatimento direto acontece nas cidades, pois se uniram às alterações da economia as políticas de incentivo fiscal, a dinâmica imobiliária e a consolidação das populações urbanas.

No contexto social, e também na década de 1990, foram constatadas mudanças que marcam o fim dos consensos fáceis, fórmula cunhada por Cohn⁴, devido às posições ideológicas serem antagônicas, portanto o consenso entre os pares era facilitado. Lavalley (2003) explica que esses consensos seriam assim identificados porque, de um lado, residiam as ações relativas à sociedade, atribuídas aos movimentos sociais e a quem os defendia; do outro, as ações relativas à economia de mercado e ao governo eram facilmente identificadas. No período que sucede a década de 1990, uma aproximação gradativa vem sendo observada, e esta vai ofuscando essa oposição. A vantagem dessa amálgama está no surgimento da necessidade de outros espaços de participação da sociedade no desenho das

⁴ COHN, G. **Razão e história** apud LAVALLEY, 2003, p. 93.

políticas públicas que auxiliem na promoção de consensos, a partir de dissensos concretos.

Esse período marca também uma mudança estrutural na relação da política urbana com o planejamento urbano. O diagnóstico técnico responsável pela revelação dos problemas sem solucioná-los já não é aceito pacificamente pelos grupos sociais. Estes estão acostumados a conviver com seus problemas e não necessitam que os planos os reitere em seus diagnósticos. Do mesmo modo, começa a ser esclarecido que os problemas geradores do plano diretor têm de ser abordados primeiramente na esfera política e não como tradicionalmente, iniciados e detalhados tecnicamente. O diagnóstico técnico deve ser desenvolvido com base política para que sejam verificados os dimensionamentos e hierarquizadas as propostas (VILLAÇA, 1998b, p. 9). A politização dos planos deu margem ao início do debate e isso foi bastante positivo. Certamente, os debates fazem emergir os dissensos, e este é um novo desafio de caráter social a ser enfrentado a partir desta década.

3.1 CENTRO: NEM PROBLEMA NEM SOLUÇÃO PARA MALUF

A marca que Paulo Maluf havia deixado no Centro, em sua primeira administração como prefeito, não foi positiva. A construção do Elevado Costa e Silva, rompendo o Centro e os bairros adjacentes, auxiliou a inviabilizar propostas mais promissoras para a área, não lhe acrescentou créditos junto aos grupos sociais que com ela se relacionavam e, com o passar dos anos, boa parte dos paulistanos também passa a questionar essa intervenção. Para alcançar o seu segundo mandato (01/01/1993 - 31/12/1996) essa imagem teve de ser alterada.

Maluf procurou ser “revisto”, tratando de “apagar as digitais que deixou ao longo do tempo”⁵ (ROSSI⁶, 1996 apud COUTO, 1999, p.240) e isso ocorreu ainda durante a sua campanha política para a prefeitura. A imagem por ele apresentada era “moderna e dinâmica”, construída com base nas obras que pretendia executar, além disso, ele autodenominava-se “tocador de obras”⁷. Segundo seus ideais, esta seria a maneira de alterar a opinião da sociedade sobre o seu passado vinculado ao “regime da ditadura militar” e aos “interesses do capital”. Os tempos eram outros, apesar de suas práticas permanecerem vinculadas ao antigo modelo de administração.

Ainda que sua administração tenha se enquadrado em um momento em que a Prefeitura de São Paulo se encontrava com poucos recursos financeiros⁸ e que para otimizá-los seriam necessárias algumas manobras consensuais com postura de gestor, Maluf opta por grafar a sua marca de governo por meio das obras viárias e do sistema de transporte coletivo na Zona Sul da cidade. Esta opção o distancia da cidade como um todo, onde se enquadra o Centro. Cria, a partir dessa decisão, uma continuidade das propostas de prefeitos anteriores, como Jânio Quadros, e rompe, pelo menos no que diz respeito ao Centro, com o projeto de sua antecessora Luiza Erundina, como será visto neste capítulo. Para

⁵ FOLHA DE S.PAULO. **As digitais de Maluf**. Caderno Opinião, p.1-2, 20 de agosto de 1996.

⁶ ROSSI, C. **As digitais de Maluf**. Jornal Folha de São Paulo. São Paulo, Cad. Opinião, p. 1-2. ago. 1996.

⁷ “Pelo menos cinco obras marcaram a gestão Maluf e reforçaram sua imagem de “tocador de obras”: túneis do Ibirapuera e de Pinheiros, avenidas Jacu-Pêssego e Água Espraiada e mini anel viário” HAMA, Lia. Maluf fez obras para ricos, diz pesquisa. **Folha de S.Paulo**. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/foha/brasil/ult96u38669.shtml>>

⁸ Quando Luiza Erundina assumiu a prefeitura com dívidas que a impediram de iniciar suas propostas de campanha. O Estado de São Paulo de 05 de novembro de 1993 (apud Couto, 1999, p. 220). A dívida interna do município poderia ser elevada em mais do equivalente a R\$ 27 milhões que foram destinados para obras. Em dezembro de 1996, quando Maluf terminou sua gestão, a dívida com as empreiteiras era de R\$ 249,61 milhões, isto é, quase 10 vezes maior do que as piores previsões. Folha *on line* – Cotidiano. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/foha/cotidiano/ult95u10922.shtml>>

a consolidação dessa proposta, Maluf associa-se às suas bases eleitorais constituídas de investidores e de empreendedores⁹. A idéia principal estava na ampliação das possibilidades de valorização de determinadas áreas da cidade, e o Centro e áreas adjacentes não participaram desse ideal.

Sobre a imagem dos governos e a relação com a cidade, Pagano e Bowman (1997) deduziram, por meio de pesquisa em dez cidades norte-americanas, que a responsabilidade pela produção da imagem das cidades estava vinculada à interação entre a economia e a política. Essa fórmula é desequilibrada ao ser adotada em São Paulo, o que se viu foi muito *marketing* político e pouca economia. Na posição de líder municipal, Paulo Maluf desfrutou de visões bastante particulares sobre a cidade de São Paulo e estas confundiam-se com os interesses de suas bases de sustentação política que almejava alterar completamente a imagem de São Paulo para o mundo. Novamente, a idéia de renovação urbana estava por trás das intervenções.

São dois os elementos que determinam se a cidade é sobrevivente, expansionista, tradicional ou orientada para o mercado globalizado: (1) a visão dos líderes das cidades, suas determinação e seu compromisso em perseguir essa visão, bem como sua capacidade para mobilizar o capital público no sentido do seu alcance e (2) a flexibilidade, a diversidade e a resistência da base econômica local. Todos os indícios da administração em tela caracterizam que, apesar de utilizar uma forma tradicional de governar, Maluf seguiu a orientação padrão de sua época rumo aos preceitos da globalização.

⁹ Ver Marques e Bichir (2002). A rede da comunidade estabelece vínculos entre indivíduos, grupos e empresas de forma a permitir reconstituir as redes de relações por governo.

Além do *marketing* político, essa administração implementa o *City Marketing*. Já havia familiarização com este conceito na década de 1990, bem como a assimilação de que as atividades urbanas teriam de estar mais próximas de suas demandas para maximizar o funcionamento social e econômico do lugar¹⁰. A demanda de Maluf estava identificada e concentrada, o que facilitou a utilização do *City Marketing* na construção da imagem para São Paulo. Durante esta gestão, diversas intervenções foram dispersas pela cidade, como os “Cingapuras” e o Sistema PAS de saúde, com intenção de participar dos nichos mercadológicos que surgem como resultado do *City Marketing*.

Entretanto, o nicho mais bem sucedido estaria no que será conhecido como centro estendido¹¹. Apesar de haver rompido com a maioria dos projetos de Luiza Erundina para o Centro, Maluf não ofereceu resistência em continuar as propostas das Operações Urbanas Água Espraiada e Faria Lima – Berrini, ambas aprovadas entre 1995 e 1996 (FIX, 2004, p. 189). Igualmente, a continuidade pode ser observada na tradição de “esticar” o Centro na direção sudoeste, isto é, estender e criar a Nova Avenida Faria Lima.

Outra vez, a 5ª Avenida de Manhattan¹² será o exemplo seguido em São Paulo. A proposta tinha problemas originais, pois já se referia a um projeto sem passar pelo estágio de plano, entretanto, formalmente, o projeto denominava-se “Plano de Renovação Urbana” cuja autoria era do arquiteto Júlio Neves (FIX, 2004, p.189). Como foi dito, o tipo de intervenção foi a renovação e esta baseava-se na desconcentração populacional e na higienização da área, por meio da

¹⁰ Notas de aula – 05/12/2004 Profa. Heliana Comin Vargas.

¹¹ Utilizando a terminologia de Tourinho (2004).

¹² Sendo assim, São Paulo teria duas 5ª Avenidas: A Paulista e a “Nova Faria Lima”.

retirada de uma favela com substituição por intervenções contemporâneas e monumentais.

Figura 28 – Avenida “Nova” Faria Lima parcialmente consolidada.
Foto: Ana Luisa Howard de Castilho, 2008.

O projeto interligava os bairros de Pinheiros ao Itaim e à Vila Olímpia e previa alcançar a Avenida Luis Carlos Berrini “confirmando um desejo de unificação física e a acessibilidade plena entre dois setores, àquela altura considerada os mais rentáveis no âmbito dos segmentos do capital imobiliário da cidade” (COUTO, 1999, p. 223). Outro elemento importante para alçar a área para o mundo correspondeu na imagem da grande e longa avenida que passaria a ser a “âncora” para alavancar novos negócios.

A idéia de ampliar a extensão e alargar vias da cidade para representar São Paulo, tal qual uma cidade mundial, gerou um clima de otimismo entre as construtoras. Seus representantes alardeavam a mudança do Novo Centro (a

Avenida Paulista) para o “Novíssimo Centro”¹³ como a solução para os problemas da cidade. Romeu Chap Chap¹⁴, em entrevista, diz entusiasmado: “A cidade vai se renovar naquela região” (FSP¹⁵, 1995, p.3 *apud* Couto, 1999, p. 226). Segundo esses representantes, a inauguração da Nova Faria Lima precipitaria o deslocamento do Centro de São Paulo para a região do rio Pinheiros e “o centro da cidade no ano 2000 será o canal do rio Pinheiros” como afirmou o arquiteto Júlio Neves¹⁶ (FSP, 1995, *apud* COUTO, 1999, p. 228). Estava subjacente à euforia a intenção modernista de construir sobre o vazio, além disso não havia interesse em intervir demolindo as estruturas edificadas dos Centros, tal qual ocorreu em outros países, por causa do alto custo da terra, da legislação incidente que facilitava a criação de novas áreas de centralidade, da possibilidade de estender o território por causa do baixo valor fundiário, dentre outros que de alguma forma coíbem essa prática no Brasil¹⁷. O poder público, como constatado em outras administrações, procurou facilitar com os recursos, quer sejam legais ou econômicos, a construção dos acessos, e criar, mesmo que virtualmente, mais uma área de centralidade que, pela força simbólica que o termo imprime, passa a se chamar Centro mesmo que a concepção seja completamente alterada, como Tourinho explica:

Em uma versão ampliada, esta malha multidirecional poderia representar o que Sassen chama de «geografia correlata do tipo mais avançado de centro», que contradiz a experiência urbanística sobre a

¹³ Denomina-se “Novíssimo Centro” a área de centralidade, com características de periferia que chega até a Avenida Berrini.

¹⁴ Presidente do Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo (Secovi-SP) de 1982-1986 e de 2000 até 2007. Diretor Presidente da Romeu Chap Chap Consultoria e Desenvolvimento Imobiliário Ltda.

¹⁵ FSP, **Desapropriados têm crítica à prefeitura**. São Paulo. Cad. São Paulo/ Cotidiano, p. 3-3, 23. out. 1995

¹⁶ FOLHA DE S.PAULO. **Marginal vira novo centro da cidade**. Caderno Cotidiano, São Paulo, p. 3-3, 23 de outubro de 1995.

¹⁷ Renovação de algumas áreas ou quadras, como ocorre em áreas de Manhattan – Nova York, como TriBeCa, onde algumas estruturas edificadas são aproveitadas e outras, demolidas e construídas.

definição do centro, uma vez que este novo centro não é concentrado e sim estendido com relação ao território da cidade (...) Um *centro estendido* é diferente do *centro expandido*¹⁸ (...) uma vez que o centro expandido é literalmente uma “expansão do Centro”, pois partes de suas características se propagam pelo território da cidade (...). Um centro estendido se dilui de maneira irregular no território da cidade (...). Neste centro estendido se integram, com participações diferentes, todos os centros já formados na cidade e ainda se criam outros dependendo de oportunidades conjunturais, de pura casuística urbanística (...)(2004, p. 386).

Conclui-se, portanto, que mesmo sem haver interesse em intervir no Centro, identificar as áreas como centros e adjetivá-las já lhes confere uma simbologia singular, mesmo que esses “centros” se resumam em pontos que tão somente auxiliem na estruturação de redes que configuram as cidades no século XXI.

Figura 29 – Planta do Centro Expandido com demarcação do Centro.
Fonte: www.vivaocentro.org.br

¹⁸ Grifo nosso.

Utilizando métodos similares aos do ex-prefeito Jânio Quadros, Maluf também facilitará e favorecerá alguns tradicionais empreiteiros na licitação da Avenida Faria Lima e da possibilidade de interligação com a Avenida Berrini (COUTO, 1999; MARQUES; BICHIR, 2002). Segundo Fix, o projeto da Faria Lima era uma proposta do setor imobiliário que somente *a posteriori* foi adotada pela Prefeitura (FIX, 2004). Sendo assim, um casamento perfeito seria estabelecido, pois ambas as partes tinham o mesmo interesse.

Para confirmar que sua imagem pouco havia sido alterada, se comparada ao seu outro mandato como prefeito, Maluf desequilibra o orçamento da Prefeitura quando destina às obras viárias uma participação que se aproxima ao patamar de 27% (ano base 1993) correspondendo a cerca de 2,5 bilhões de reais. O padrão de comprometimento em obras viárias das gestões anteriores alcançava uma média de 13% do orçamento, com exceção a de Jânio Quadros (MARQUES; BICHIR, 2002). Esses valores contribuirão sobremaneira com as dificuldades, financeiras e políticas, que enfrentarão seus sucessores.

Enquanto o prefeito “tocava suas obras” ele também conquistava títulos que não promoviam sua imagem para conquista de novos postos políticos, como: “campeão de investimentos em obras”. Pelo fato de essas obras serem desenvolvidas nas áreas mais nobres da cidade, o prefeito perdia prestígio junto ao restante da cidade. Villaça, em seus vários trabalhos, reitera o papel da classe dominante na produção de intervenções que optam pelo quadrante sudoeste¹⁹ na cidade de São Paulo (VILLAÇA, 2004, p. 151, VILLAÇA, 1998b). No entanto, é o

¹⁹ **Quadrante sudoeste** = espaço delimitado pelo rio Tamanduateí, a norte pelo Rio Tietê, a oeste pelo rio Pinheiros, e a sul pelos distritos Santo Amaro e Jabaquara.

capital imobiliário²⁰ que, apoiado nas ações do poder público, determina esse deslocamento, oferecendo localizações privilegiadas às classes de alta renda e ao setor terciário de ponta, reforçando um processo de segregação urbana. A área central possui 411.915 habitantes de diversos segmentos da sociedade (COFLEX, 2002, p. 19), contrariamente ao que ocorre na região sudoeste, onde predomina a população mais capitalizada, ou na região leste, onde habitam os grupos sociais mais pobres. A administração de Maluf reforçou a condição de segregação das demais áreas de São Paulo quando foram relegadas ao descaso. O peso desta afirmação está na divulgação de sua equipe de governo que, ao ser questionada sobre a ausência de intervenções em outros lugares da cidade, respondia que se “governava para quem pagava imposto”²¹ naquela administração.

Do mesmo modo, ao tentar assumir o planejamento da cidade, Maluf evidenciava objetivos que direcionavam resultados para o benefício de determinados grupos sociais em detrimento de outros e essa ação também podia ser demarcada no território: Sudoeste *versus* o restante da cidade. Sua administração apresentou um anteprojeto de Plano Diretor, em 1996, cujo objetivo era o aumento do coeficiente de aproveitamento do lote em até 8 vezes, “(...) possibilitando ao prefeito conferir uma abrangência, até então inaudita às possibilidades de adensamento em extensos setores da cidade” (COUTO, 1999, p. 239). Nos Planos Diretores, a definição do coeficiente de aproveitamento é uma das informações que importam diretamente aos empreendedores

²⁰ “Em conversa com a orientadora”.

²¹ Reynaldo de Barros (ex-prefeito de São Paulo e ex-secretário de Obras de Maluf) para a FSP. Maluf fez obras para ricos, diz pesquisa - Lia Hama. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u38669.shtml>>

imobiliários, assim sendo, essa proposição de ampliação agradaria a todos. Unindo-se a isso, as Operações Urbanas que conferiam flexibilidade quanto à Lei de Zoneamento na medida em que desvinculavam as ações “(...) entre a compra do direito adicional de construir e a posse do lote. Qualquer pessoa poderia comprar o título, independente de ter ou não um lote na região, gerando um novo tipo de especulação imobiliária (...)” (FIX, 2004, p. 189) concluíam um plano para efeito de investimento na cidade. O investidor iria assim se libertando para intervir em áreas de retorno certo do capital e isso auxiliado pelas brechas legais que surgiam. Além dos investidores, um outro grupo de propositores para a cidade tinha boas expectativas com relação às Operações Urbanas, os arquitetos e urbanistas da Empresa Municipal de Urbanização (Emurb). Como resultante das Operações Urbanas, estes aguardavam a oportunidade de implementar propostas de projetos que não haviam sido contemplados nos macro planejamentos²² de São Paulo (COUTO, 1999, p. 177) e que estavam devidamente guardados. As propostas elaboradas pela Emurb encaixavam-se no modo contemporâneo de intervir, isto é, eram pontuais. Esse desejo, dos técnicos, indica a existência de um outro dissenso, agora com ênfase na forma de abordar as cidades. Qual a melhor alternativa: continuar a elaborar planos estratégicos, ou propor planos para áreas mais restritas e com intervenções pontuais?

Empenho similar ao da Avenida Faria Lima não foi despendido pelo poder público no Centro. No entanto, e como resultado da pressão dos proprietários de imóveis e investidores organizados por meio da Associação Viva o Centro, a

²² Planos Metropolitanos, ou diretores.

prefeitura culmina na proposição de um programa²³ que se dedicaria exclusivamente ao Centro, e que será analisado adiante.

A Viva o Centro foi criada em 1991 e ensaiou ações com a gestão de Erundina para "organizar a sociedade civil para reverter o processo de decadência da região e lançar as bases técnicas, políticas e institucionais para a sua qualificação"²⁴ (CICCACIO, 2004, p. 30), sendo a principal delas a reversão da apropriação do Centro pelo comércio de rua (camelôs). No entanto, somente foram propostas algumas intervenções pontuais, pois não houve tempo hábil para a concretização dessas ações. A Associação era constituída por sócios contribuintes, institucionais, colaboradores consultivos e colaboradores estudantes, dos quais fizeram parte cerca de 300 empresas e instituições públicas e privadas; entidades²⁵ e órgãos de governo; profissionais liberais; estudantes e pessoas físicas interessadas na área.

Devido à ausência de um plano para a área e considerando a criação dos "novíssimos centros" que auxiliava na degradação²⁶ do Centro, a Associação Viva o Centro inicia uma ampla campanha, com apoio de mídia própria²⁷ para estipular premissas para reverter aquele processo de acordo com seus objetivos e considerando o Centro como um lugar distinto sob os aspectos culturais e históricos. A Viva o Centro estava informada sobre as tendências mundiais²⁸ de retorno das atividades funcionais para os centros e de como este configurava-se

²³ Este programa foi criado pelo decreto nº 33.389 publicado no Diário Oficial do Município no dia 15 de julho de 1993.

²⁴ Entrevista de Marco Antonio Ramos de Almeida.

²⁵ São associadas instituições relevantes para a economia da cidade, bem como do Estado, e mesmo com abrangência nacional.

²⁶ Utiliza-se degradar pois era exatamente o que ocorria. Baixava-se o grau de interesse na área devido ao foco em outras áreas.

²⁷ Primeiramente, o boletim informativo e, depois, a Revista Urbs.

²⁸ Em 1994, a Viva o Centro promoveu o Encontro Preparatório ao Seminário Internacional Centro XXI, este último ocorrido em 1995.

em alternativa para a reorganização espacial das cidades em todas as suas escalas.

A necessidade de empenho para essa reversão está expressa na introdução do relatório para o cumprimento da ordem interna nº 30/94 dirigida à Prefeitura²⁹. Neste relatório, consta a co-participação da iniciativa privada no investimento da construção do que se denomina o maior centro de negócios da América Latina. Entretanto, como aponta o mesmo relatório, os investidores que compõem esse processo passaram a se preocupar com outros bairros e suas propostas impõem o ônus da infra-estrutura para a Prefeitura. Sendo assim, e por meio de indicações de diretrizes, a Viva o Centro aponta³⁰ como melhor alternativa para a promoção da imagem da cidade a reapropriação "devida" do Centro, isto é, retirando a informalidade no comércio nos calçadões, limpando e mantendo os espaços públicos, fiscalizando o trânsito na área central e criando um programa eficiente para apoio aos moradores de rua (JOSÉ, 2004). Enfim, iniciava-se no Centro uma outra área de dissenso entre a apropriação popular *versus* a sua reapropriação enobrecida, já que os interesses dos associados à Viva o Centro negavam a situação consolidada na área, muito relacionada ao abandono de parte dos associados que retornam como componentes dessa associação.

Um outro ponto a ser considerado, e que também não foi questionado pelo poder público devido a sua omissão ante as propostas insipientes de intervenção no Centro, era a questão de qual seria a delimitação da área. O preenchimento

²⁹ Procentro.

³⁰ Esta referência é encontrada em diversos números da Revista Urbs, bem como nos Boletins da Viva o Centro.

desta lacuna também foi encaminhado pela Viva o Centro por meio de contratação de consultoria da arquiteta e professora Regina Prosperi Meyer e da arquiteta Rosely Carmona encarregadas de delimitar os distritos Sé e República para além da Praça Antonio Prado e suas adjacências. Nesse trabalho, ainda em 1991, a Área Central foi definida a partir da inclusão dos bairros: Santa Efigênia, Campos Elíseos, Bom Retiro, Luz, Pari, Brás, Liberdade, Bela Vista e Barra Funda à Sé e República (CICACCIO, 2004, p. 27), constituindo, somente na gestão seguinte, o mapa oficial da Operação Urbana Centro. Observa-se, neste caso, que os bairros escolhidos e adjacentes ao Centro, ainda que muito diferentes entre si, guardavam alguma semelhança com relação à função principal de cada um na cidade, isto é: comércio e serviços.

Entretanto, permanecia a divisão distrital lei municipal nº 11220/92, a área central era composta pelos distritos Sé e República, além do Bom Retiro, do Pari, do Brás, do Cambuci, da Liberdade, da Bela Vista, da Consolação, da Santa Cecília, da Barra Funda, da Moóca e do Belém. Grostein e Meyer (2000, p. 19) avaliaram que essas áreas eram distintas sob o aspecto funcional para que pudessem compor uma mesma área, no entanto, também afirmaram que estas eram similares ao Centro quanto à infra-estrutura básica e que possuíam processos relativamente contemporâneos ao Centro Histórico.

A ampliação das áreas de atuação no Centro é uma constante, como foi possível constatar no capítulo anterior. Entretanto, a flexibilização dessas áreas em nada contribuiu com as intervenções ou com a gestão das mesmas, haja vista que os critérios para a sua ampliação ou redução não apontaram quais seriam as vantagens de estar ou não incluídas na Área Central. As vantagens, até este

momento, poderiam ter sido uma subdivisão administrativa que viabilizasse a gestão da área, diferente das administrações regionais, ou mesmo um incentivo para uma área específica. Na idéia de subdivisão da área, poderia constar a autonomia de acionar os serviços urbanos, com recursos próprios e proposições para as necessidades específicas do lugar, além de intercambiar com as demais áreas da cidade. Uma perspectiva nessa direção foi apontada pela Lei Orgânica do Município de São Paulo de 1990, com a subdivisão do município em subprefeituras. Meyer, em texto para a Viva o Centro, expõe sobre os avanços que poderiam surgir por meio da implementação dessa subdivisão.

(...) a demarcação da Área Central permite apontar alguns elementos a serem considerados no processo de institucionalização de uma estrutura administrativa descentralizada. Em primeiro lugar, a necessidade do conjunto do território da Área Central estar contido numa mesma subprefeitura, de modo a viabilizar políticas públicas coerentes, submetidas a um gerenciamento integrado. Em segundo lugar, a necessidade de criação de módulos de organização do trabalho e de prestação de serviços diferenciados. Nesse sentido, o território do Centro exige padrões de manutenção compatíveis, por um lado, com o volume de pessoas que dele se utilizam e, por outro, com a intensidade de atividades diversificadas que abriga (...) (VIVA O CENTRO, 2000, p.10).

Para efeito dessa proposta, delimita-se, novamente, a área central. Neste caso, os critérios são assim explicitados:

Para demarcação dos limites da Área Central, foram utilizados critérios relativos à constituição física do tecido urbano (morfologia de traçado e de edificações), aos aspectos funcionais, e à composição populacional. Procurou-se demarcar um território que se configura como único no conjunto da cidade, por suas características como território da multiplicidade e da multifuncionalidade, utilizado por uma ampla gama de segmentos sociais (VIVA O CENTRO, 2000, p. 10).

O resultado desta delimitação incluiria os distritos Sé, República, Bom Retiro, Santa Cecília, e partes dos distritos da Barra Funda, do Pari, do Brás, do Cambuci,

ÁREA CENTRAL 1991	ÁREA CENTRAL LEI MUNICIPAL N° 11220/92	ÁREA CENTRAL 1996
Barra Funda Bela Vista Bom Retiro Brás Campos Elíseos Liberdade Luz Pari República Santa Efigênia Sé	Barra Funda Bela Vista Belém Bom Retiro Brás Cambuci Consolação Liberdade Moóca Pari República Santa Cecília Sé	Barra Funda Bela Vista Bom Retiro Brás Cambuci Consolação Liberdade Pari República Santa Cecília Sé

Quadro Síntese 2 – Áreas Centrais de 1991, 1992 e 1996.

O papel da Viva o Centro durante a administração Maluf foi assinalar as carências para a área e elaborar propostas que, a princípio, caberiam ao poder público, como uma assessoria, ou um outro tipo de estrutura administrativa descentralizada que atuasse especificamente no Centro. Por fim, a parcela conquistada com a criação do Procentro foi mínima. Segundo Frúgoli Jr. (2001), o programa foi compreendido como uma maneira de a Prefeitura desviar as atenções para uma pseudo-estrutura no sentido de diminuir a pressão que sofria por parte da Viva o Centro e não para concretizar melhorias para a área.

Para começar, o Procentro³¹ era um programa e não uma estrutura administrativa descentralizada. O seu objetivo expresso dirigia-se à requalificação

³¹ Programa de Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo.

urbana³² e funcional do Centro de São Paulo com o intuito de solucionar o processo de deterioração ambiental e paisagística identificado na área. Seu objetivo foi abrangente para sua estrutura e ainda almejou procurar alternativas para a ocupação do estoque imobiliário, ampliar a segurança e tentar equacionar o acesso e o estacionamento na região.

Os objetivos do Procentro com relação à área encaixavam-se na pauta das proposições mundiais, contudo, como já foi dito, não havia empenho político local que mobilizasse estratégias para atingir aqueles objetivos. Não houve interesse em vincular o programa diretamente ao Prefeito, como uma assessoria ou uma secretaria extraordinária. O programa era um “braço” não executivo da Secretaria Municipal de Habitação, e suas ações ficaram circunscritas à sua própria manutenção. A autonomia necessária para que se constituísse instrumento de gestão da área central jamais ocorreu e isso impediu que o programa coordenasse suas ações junto às diversas Secretarias e órgãos municipais (BARRETO, 2000, p. 19). Este resultado descontentou os associados da Viva o Centro, que não pouparam esforços no sentido de criticar negativamente o prefeito. Apesar das críticas, um de seus participantes mais ativos, o Banco de Boston, também deixou o Centro em direção ao Novíssimo Centro alguns anos mais tarde.

Leis e Decretos necessariamente não compromissam o poder público a executar obras. Novamente, para aplacar os ânimos dos interessados no Centro foi assinado o Decreto nº 33.391, criando quinze pólos de recuperação urbana.

³² Como já apresentado neste trabalho, um tipo de intervenção que busca incentivar “novas” atividades econômicas com a manutenção da identidade e das características e, para este fim, procura utilizar os espaços com valor histórico e cultural, adaptados ao contexto atual.

Esses pólos constituíam-se em objeto de estudo e proposta de projeto pela Emurb e foram executados somente em 2001. Os projetos eram a refuncionalização da Praça do Patriarca e a Galeria Prestes Maia.

No final de seu governo e no sentido de promover a imagem do mesmo para amenizar o pouco interesse no Centro, foi organizado um concurso de idéias que se intitularia o "Novo Centro de São Paulo", cujo objeto de intervenção foi o Parque D. Pedro II. O concurso foi organizado pelo Procentro com apoio do IAB-SP, da Viva o Centro e da Rede Ferroviária Federal, mas o destino do parque também já estava traçado anteriormente ao concurso e, independentemente desse, continuou-se a construção do terminal do "Fura-Fila", monotrilhos que seriam edificadas a 20 metros do chão e localizados no canteiro das principais vias do Centro (CORDEIRO, 2001, p. 1D).

O Centro não foi identificado pela gestão como problema ou solução para a cidade, simplesmente foi ignorado. Dele somente o nome foi carregado, mesmo assim, adjetivado como Novo, pois a estratégia desse governo, dentro das propostas de cidades mundiais, era apontar para o futuro, para a tecnologia e a informação. Nesse sentido, o Centro, da forma em que se encontrava, não traria dividendos econômicos nem políticos.

A delimitação, como demonstrado, foi tema controverso, já que no período existiam pelo menos três propostas de Áreas Centrais para São Paulo. Entretanto, como não houve intervenção na área, as que existiram dividiam-se em pólos, conduzindo assim as intervenções pontuais ou acupunturais sem a preocupação com a totalidade, mesmo que esta estivesse relacionada somente a uma das Áreas Centrais.

As políticas para a gestão dos centros deveriam ser capazes de criar diferenças que se constituíssem em vantagens competitivas. Isso significa optar deliberadamente por um conjunto de atividades para oferecer, dentre as quais algumas exclusivas. Enquanto a eficácia operacional seria atingir a excelência nas atividades individuais, a estratégia de administração do centro deveria combinar atividades. A vantagem competitiva do centro da cidade seria, assim, decorrência da maneira como suas atividades se organizam para reforçarem-se reciprocamente³³. Essa proposta em nada se aproxima ao Procentro, que definitivamente não constituiu uma estrutura eficaz para gerir a área. No final, a gestão do Centro passou a se tornar preocupação da Associação Viva o Centro e de outras associações, empresas, organizações etc., que se interessavam pela área e que passam a manter alguns espaços públicos como “parceiros” do poder público em troca de alguma divulgação de seus negócios. Na administração Maluf, não somente as elites deixaram o Centro, também o governo o deixou para quem se interessasse por ele.

Em síntese, essa administração acompanhou as proposições e ações de âmbito mundial. O território conformado pelas avenidas Brigadeiro Faria Lima, Engenheiro Luis Carlos Berrini e pela Marginal do Pinheiros reflete a imagem que Maluf e os que lhe apoiavam desejavam. Nas décadas seguintes, essa área passa a ser o símbolo que o capital financeiro imaginava exibir para o mundo, o local onde a cidade recepciona edifícios altamente tecnológicos e que abrigaram os escritórios dos setores de diretivos de grandes corporações. Durante a década

³³ Como exemplo, podem ser citadas: a oferta de lojas e serviços diferentes daqueles oferecidos pelos concorrentes ou diferentes combinações deste mesmo tipo de lojas e serviços (*shopping* ou lojas de rua). Profa. Heliana Comin Vargas em texto mimeo, 2004.

seguinte, prioriza-se a construção do Novíssimo Centro em detrimento dos demais. O Centro, desse modo, não "sofre uma recuperação" de investimentos, somente estende sua área. Esta ampliação vai deixando seqüelas, analogamente às moléstias ligadas à saúde dos indivíduos, e estas, decompondo-se em problemas sem solução. Essas impressões negativas passam a ser freqüentemente divulgadas pela mídia e, dia após dia, os problemas relacionados à infra-estrutura, à manutenção e à segurança, não solucionados, afastam os cidadãos do Centro.

Figura 31 – Avenida Berrini
Foto: Juliana Santarosa, 2008.

Figura 32 – Avenida Berrini
Foto: Juliana Santarosa, 2008.

3.2 CENTRO: MAIS UM PROBLEMA PARA PITTA

O *marketing* político revelou-se tão eficiente quanto o *marketing* urbano. Unidos criaram uma síntese no âmbito da política de intervenção do poder público no município de São Paulo no período de 1997 até 2000, o Prefeito Celso Roberto Pitta do Nascimento e o Projeto Fura-Fila. As intenções iniciais dessa gestão davam continuidade às propostas do prefeito anterior, inclusive com relação ao projeto baseado no transporte coletivo em via exclusiva, um destaque devido à estrutura necessária para o seu funcionamento e a concepção que estendia o Centro para o sudoeste da cidade³⁴.

A maioria dos compromissos estabelecidos em campanha desse prefeito não foi implementada, inclusive o Fura-Fila, e duas razões interrelacionadas são indicadas: (1) a “grave situação financeira da prefeitura, em decorrência do montante vultoso das dívidas contraídas ainda durante a gestão Maluf” (COUTO, 1999, p. 243) e (2) a demora na liberação de empréstimo em negociação com os bancos de desenvolvimento³⁵. Estas serão as condições impostas e que, diferentemente de seu antecessor, revelarão uma imagem, tanto da cidade quanto da gestão, de paralisia e descrédito perante a população.

A dívida pública e as proposições impactantes de intervenção foram acompanhadas por processos judiciais³⁶ contra o prefeito. Somadas, resultavam nas

³⁴ “Os dois primeiros trechos da Linha Expressa interligaram os terminais do Parque D. Pedro II, no Centro, ao Sacomã, na zona Sudoeste somente em 2006”. Dados do Portal da Prefeitura de São Paulo. Disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/portal/a_cidade/noticias/index.php?p=5591> Acesso em 02 de novembro de 2007.

³⁵ FOLHA DE S.PAULO. **Prefeitura de São Paulo quer levar Fura-fila até São Mateus**. Caderno Cotidiano, São Paulo, 31 de outubro de 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff3110200109.htm>>

³⁶ O “Escândalo dos Precatórios” que se referiu à negociação dos títulos da dívida pública emitidos pela prefeitura quando Celso Pitta era Secretário de Finanças na gestão anterior (MEIRELES. Dupla Militância. **ISTO É**, São Paulo, 19 de março de 1997).

dificuldades de condução da gestão da cidade como um todo. As alternativas para a intervenção pública serão baseadas em projetos que fossem viabilizados por meio de recursos advindos de parcerias público-privadas. Para Couto, as iniciativas que orientarão essas parcerias gerarão polêmica, como as garagens subterrâneas que acabam sendo construídas sob protestos, com ausência de apresentação de relatórios técnicos, dentre eles, o de impacto ambiental e com fortes indícios de favorecimento nas licitações das obras. Apesar das aparências, que insistiam em não confirmar o discurso, havia por trás das iniciativas a idéia de equiparar a cidade às outras mais importantes do mundo como o que ocorreu na divulgação desse projeto de intervenção (COUTO, 1999, p. 246-48).

Para o Banco Mundial, as cidades devem apoiar-se nas seguintes palavras-conceito: competitividade; qualidade de vida e fatores que tornam a vida agradável; boa governabilidade e gestão e, finalmente, credibilidade a fim de ter acesso no mercado internacional de capitais (WORLD BANK³⁷, 1999 *apud* D'ARC, 2004, p. 347). Mas a situação da cidade, após seu abandono entre os anos de 1993 a 1996, estava distante de refletir essa imagem. Os serviços municipais prestados aos cidadãos da maioria dos bairros haviam sido reduzidos e, nas regiões mais pobres, esses mesmos serviços desapareceram. Quando inquiridos, os responsáveis pelas pastas respondiam de maneira parecida com o universo de respostas da gestão anterior:

“Não é que a nossa política seja economizar nessas regiões, de forma alguma (...) Mas a suspensão de obras e serviços acaba naturalmente atingindo os mais carentes (...) Estamos vivendo um período transitório (...) para 98, temos certeza que tudo mudará” segundo o Secretário das

³⁷ WORLD BANK. **A strategic view of urban and local governments issues: implications for the Bank**. Washington: World Bank, 1999.

Administrações Regionais, Alfredo Mário Savelli (FSP³⁸, 1998 *apud* COUTO, 1999, p. 250).

Qual seria então o projeto para a cidade, abandonada, com recursos dependentes das parcerias e por isso ainda mais restritos aos interesses dos empreendedores? Este questionamento não deixa de incluir o Centro, já bastante impactado e que, até este período, foi sendo esvaziado de investimentos. Segundo a Associação Viva o Centro, a imagem da área era um caos por causa do lixo, das praças mal cuidadas, das calçadas, dos viadutos, dentre outros espaços públicos ocupados por camelôs e moradores de rua sem atenção do poder público (VIVA O CENTRO, 1997)³⁹.

Segundo Couto (1999), a ausência de perspectiva de melhoria do governo com relação ao Centro faz a Viva o Centro utilizar todas as mídias para divulgar seu sentimento e aumentar o grupo de descontentes com relação à situação da cidade. Em editorial e sob o título “Pensar São Paulo, urgente”, Marco Antonio Ramos de Almeida, da Viva o Centro, denuncia:

São Paulo é provavelmente a única metrópole de expressão mundial a não possuir um projeto de inserção na economia e sociedade globalizadas do século XXI. Tão pouco dispõe de um plano para equacionar suas enormes carências de infra-estrutura e serviços básicos. Não se trata de um plano diretor – pretexto para infundáveis escaramuças – que continuamos não tendo (ALMEIDA, 1998, p. 7).

Para a redução dessas pressões, tanto da mídia quanto de áreas específicas da sociedade no Centro, Pitta decide reavivar o Procentro, limitado por ainda permanecer vinculado à Secretaria de Habitação do Município. O Procentro⁴⁰

³⁸ FOLHA DE S.PAULO. **Cortes de gastos atingem mais a periferia de SP**. São Paulo, agosto de 1998. Cad. São Paulo, p. 2-14.

³⁹ VIVA O CENTRO. **Boletim Informe**. São Paulo. n. 108, 1 p, ano V, abr. 1997.

⁴⁰ Para este fim, divulgava-se que a dotação orçamentária para o ano de 1999 seria de R\$ 25 milhões.

passa, portanto, a buscar recursos externos para o plano de revitalização do centro da cidade; a atrair empreendimentos das áreas de educação, cultura, hotelaria e lazer e a aproximar os investidores privados para a compra de lotes e imóveis na região central. A procura por investidores e empréstimos constitui em uma das primeiras ações devido ao quadro financeiro geral da prefeitura. Para o Centro apostava-se nos recursos externos pois, segundo Lair Krahenbuhl⁴¹, o programa ainda era embrionário e, atenuando a ausência de interesse na área, alegou-se que os empresários brasileiros não tinham conhecimento sobre o “projeto de valorização do centro”. Um esboço desse projeto foi apresentado no encontro de investidores imobiliários nos Estados Unidos, o Mipim Américas, resultando em documento intitulado: *São Paulo Downtown – New Opportunities*. Este documento consistiu em um programa que propunha a revitalização do Centro de São Paulo e, para este fim, apresentou dez oportunidades de investimentos direcionados à iniciativa privada (SÃO PAULO, 1998). Também nesta mesma orientação, e respondendo às atribuições do Procentro, o município pleiteia, pela primeira vez, o financiamento para Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para intervenções no Centro (COFIEIX, 2002, p.1). No entanto, o projeto para o Centro deveria ter várias etapas cumpridas antes da aprovação pelo BID e, além disso, o município deveria possuir uma parcela dos recursos financeiros necessários para as intervenções. Como não havia projeto nem recursos, o BID não liberou o empréstimo.

A procura de empreendedores imobiliários para o Centro estava baseada na euforia instaurada pela aprovação da Lei nº 12.349 de 06/06/1997 referente à

⁴¹ Secretário de Habitação na época.

Operação Urbana Centro que tramitava desde 1993 na Câmara Municipal, como imediatamente divulgado pela Viva o Centro.

Se depender da Lei 12349/97, sancionada pelo prefeito Celso Pitta no dia 7 de junho, o centro de São Paulo vai retomar a sua mais forte tradição, a verticalidade, e dar cumprimento ao seu extraordinário potencial de centralidade metropolitana, após décadas de políticas de **desverticalização** e restritivas ao uso e ocupação do solo (URBS, 1997a, p. 27, grifo do autor),

E a idéia não se restringia a dar vazão ao crescimento do Centro, ela também expressava uma proposta de recuperação da história e da cultura tradicional paulistana por meio da recuperação “(...) da burguesia cafeeira, da imigração e dos primórdios da indústria. Com palacetes e edifícios do começo do século restaurados e valorizados, ambientes tradicionais recuperados e, melhor do que nunca, como opção de moradia” (URBS, 1997a, p. 27). Portanto, o projeto para o Centro durante a gestão Pitta sofreu representativas intervenções da Viva o Centro e foi se estruturando a partir das leis que serão promulgadas e das ações pontuais do Procentro.

A Operação Urbana Centro (OUC) caracterizava-se pela definição de incentivos de atração de investimentos imobiliários, turísticos e culturais por meio da implantação de obras de melhoramento na área; promoção da valorização da paisagem urbana; melhoria da infra-estrutura e da qualidade ambiental; ampliação e articulação dos espaços de uso público e habitação. A revisão da Lei de zoneamento da cidade foi o indutor da criação da OUC (ROLNIK, et al., 2002, p. 34). A flexibilização dos índices urbanísticos, como a possibilidade de aumento dos coeficientes de aproveitamento, sempre mobilizou empreendedores imobiliários.

A importância da área definida para o perímetro da OUC e dos lotes lindeiros⁴² é conferida pela inserção, ou não, dos benefícios como a alteração de coeficiente de aproveitamento, isto é: 6 para edifícios residenciais e garagem, 12 para hotéis de turismo (6 para os apartamentos, 2 para os serviços e 4 para a garagem) e 12 para usos mistos. Outros usos, como cinemas, teatros, salões de festas, anfiteatros, salas de espetáculos, auditórios, museus, creches, escolas e áreas de circulação de pedestres no pavimento térreo, não tinham suas áreas contabilizadas para efeito de cálculo do coeficiente de aproveitamento. Para a denominada Área de Especial Interesse e Lotes Lindeiros, que corresponde ao Centro Velho e Centro Novo, havia isenção total de pagamento de contrapartida para os projetos implantados por 36 meses.

⁴² "Parágrafo único. A área objeto da Operação Urbana Centro é a delimitada pelo perímetro assinalado na planta anexa - n. BE/03/OB/007/A do arquivo da Empresa Municipal de Urbanização – EMURB, acrescida da área dos lotes lindeiros aos logradouros que determinam este perímetro assim descrito: começa na interseção da via férrea com a Avenida Alcântara Machado (sob o Viaduto Alcântara Machado), prossegue pela via férrea até a Praça Agente Cícero, Praça Agente Cícero, Avenida Rangel Pestana, Largo da Concórdia, baixos do viaduto do Gasômetro até a via férrea, prossegue pela via férrea até a Estação da Luz, segue pela Rua Mauá, Praça Júlio Prestes, Avenida Duque de Caxias, Largo do Arouche, Rua Amaral Gurgel, Rua da Consolação, Rua Caio Prado, viela de ligação com a Rua Avandava, Rua Avandava, Avenida 9 de Julho até o Viaduto do Café, Avenida Radial Leste, Leste-Oeste, Rua Passaláqua, Rua Professor Laerte Ramos de Carvalho, Rua Conde de São Joaquim, Viaduto Jaceguai, Avenida Radial Leste-Oeste, Viaduto do Glicério, Rua Antonio de Sá, Avenida do Estado, Rua da Figueira, Avenida Alcântara Machado até o ponto inicial" (LEI nº 12.349).

As plantas que constituem a referência conceitual e de delimitação apresentadas na OUC indicam que a chamada Área de Especial Interesse e Lotes Lindeiros tem área menor do que a delimitada para a atuação original do Procentro. A idéia seria criar uma zona especial por meio da OUC para incentivar a preservação do patrimônio, a renovação da área urbanizada e o remembramento dos lotes (ROLNIK et al., 2002, p. 34). A imagem construída por meio dessas propostas coincide com as propostas defendidas pela Viva o Centro, o que evidencia a influência que determinadas organizações do terceiro setor, quando estruturadas por componentes econômica e politicamente ativos, passam a ter em relação ao setor público desde o final do século XX.

A função habitacional no Centro, além das definições da OUC, foi tratada em outros fóruns de discussão⁴³ durante a gestão de Pitta. Propostas de projeto foram apresentadas, por exemplo, o “HabiCentro”, em que havia proposições sobre a temática habitacional no Centro que incluíam projetos específicos como: os projetos residenciais destinados à classe média; a operação cortiço, envolvendo as habitações subnormais; o projeto com enfoque na ampliação da expectativa de vida denominado Terceira Idade; e o projeto residencial estudantil (DIOGO, 2004, p. 64)⁴⁴. Estas idéias relativas ao movimento contemporâneo e internacional tentavam enquadrar variações de uma mesma função urbana, baseadas nas motivações que conduzem à recuperação dos centros⁴⁵ na realidade de São

⁴³ A Prefeitura contrata uma pesquisa sobre as características da habitação no município desenvolvida pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) que foi apresentada ainda em 1997. Nessa pesquisa, foram levantados os cortiços, questão que sempre foi pertinente ao Centro.

⁴⁴ **Ciclo habitação na área central.** Habitação de interesse social. Expositores: Caixa Econômica Federal, Sehab, entre Outubro e Dezembro de 1997 e em 1999, no curso de **Gestão de Operações de Reabilitação Urbana (1999)** com o objetivo à especialização de técnicos para programas de reabilitação de bairros antigos por meio da habitação.

⁴⁵ Sobre esse assunto ver: Vargas, Castilho (2006, p. 6).

Paulo. Segundo a Viva o Centro, as vantagens específicas da proposta habitacional seriam representativas por causa da “proximidade dos principais serviços e atrações e da de poder se deslocar no contrafluxo do trânsito pesado do começo e do fim do dia” (URBS, 1997a, p. 28). Também, consta na Lei nº 12.349 no Art. 5º parágrafo (§) 1º:

As propostas que atingirem habitações subnormais (cortiços) deverão contemplar solução do problema habitacional de seus moradores, dentro da área da Operação Urbana Centro ou numa faixa de 500m (quinhentos metros) envolvendo seu perímetro, sem ônus para a Prefeitura e sem prejuízo do pagamento da contrapartida financeira.

A OUC teria de contemplar as habitações subnormais já que cerca de 6% dos habitantes⁴⁶ (URBS, 1997b, p. 3 e 11) de São Paulo habitavam em cortiços.

A operacionalização do conjunto de medidas da OUC ficou sob responsabilidade da Empresa Municipal de Urbanização (Emurb), que também receberia os recursos resultantes das transações para que fossem aplicados, posteriormente, em obras que visavam à melhoria urbana, à recuperação e à reciclagem de edifícios públicos mesmo fora dos limites de abrangência da OUC. Também, os imóveis tombados a serem restaurados poderiam receber os recursos provenientes da OUC, desde que houvesse compensação dos mesmos após as obras. Outras medidas incluídas nos recursos provenientes da OUC constituíam no pagamento de desapropriações dentro do perímetro da OUC e em promoção e eventos de divulgação da própria OUC (LEI nº 12.349, p. 134). Apesar de a Viva o Centro creditar maior responsabilidade à Comissão

⁴⁶ De acordo com pesquisa Fipe.

Executiva⁴⁷ (URBS, 1997a, p. 30), suas funções principais seriam analisar, verificar, emitir pareceres e elaborar estudos.

De um modo geral, as operações urbanas passam a ser opção para solucionar todo e qualquer problema de intervenção urbana, especialmente quando não há destinação de recursos públicos para tais intervenções. A idéia que atrai interesses em direção às operações urbanas é a perspectiva de gerar uma sucessão de vantagens para todos os envolvidos na área de intervenção. Os urbanistas, como Candido Malta Campos Filho, apontam que a principal qualidade da operação urbana é o investimento da classe média e não do setor público em intervenções de seu interesse, liberando assim os recursos públicos para investimentos em obras prioritárias para a cidade (*apud* FIX, 2004, p. 187). Regina Meyer, por sua vez, e como participante de diversas equipes que fizeram reflexões sobre a cidade de São Paulo, opina sobre as OUCs:

(...) constituem instrumento de fundamental importância para viabilizar investimentos do setor privado na Área Central. Outras formas de parcerias devem também ser buscadas, para intervenções de menor porte, que possibilitem, por um lado, soluções projetuais mais definidas e, por outro, permitam a inserção de grupos diversificados do setor imobiliário (MEYER, 2001, s/pág.).

Entretanto um dos efeitos perversos das operações urbanas é que para atrair o capital imobiliário o poder público faz os primeiros investimentos expondo recursos em favor das intervenções, ou mesmo ocupando equipes de trabalho da estrutura pública e, ainda, utilizando canais para a divulgação das intervenções

⁴⁷ Compunham essa Comissão: Emurb, Sehab, Sempla, Câmara Municipal, Assobesp, Viva o Centro, Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, IAB – SP, Instituto de Engenharia de São Paulo, Movimento Defesa São Paulo, Secovi e Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários e Financeiros de São Paulo, Osasco e Região (URBS, 1997, p. 30).

com objetivo de que as intervenções se constituam em "catalisadores" ou "âncora". Fix avalia:

Se tudo funcionar, e forem angariados mais recursos do que os necessários para a construção da obra, o lucro será "dividido" entre a iniciativa privada, que ganha com a valorização dos novos empreendimentos, dos terrenos e dos imóveis, e a Prefeitura, que recupera os gastos orçamentários com a obra, podendo inclusive realizar novos investimentos. Mas, se der "prejuízo", quem paga é sempre o Estado (FIX, 2004, p. 187).

Ao final, a OUC caracterizou um exemplo em que não houve o interesse em investir no Centro (ROLNIK, et al., 2002, p. 35), como o esperado por seus idealizadores. Em 2000, a própria Viva o Centro beneficia-se com a deliberação de recurso financeiro da Comissão Executiva da OUC para a execução da proposta de reurbanização da Praça do Patriarca (URBS, 2000, p. 28). O potencial construtivo que deveria permanecer no Centro passa a ser transferido para outros bairros ou direções da cidade, como para o setor sudoeste⁴⁸. O resultado desse processo é que, a despeito de não haver investimentos da administração Pitta para concretização de obras no Centro, ocorreu um desgaste de recursos e credibilidade no governo, pois, na mesma medida que nenhum investidor se interessava por intervir, somente alguns pontos com obras de manutenção foram propostas pelo poder público, como o Viaduto Santa Ifigênia e o Viaduto do Chá. Nestes casos, o investimento totalizou R\$ 4,1 milhões (BANKBOSTON, 2000, p.12).

⁴⁸ Cerca de 1.400 imóveis tombados e em processo em 2001. Resultado de levantamento do Grupo de Análise da Operação Urbana Centro, instituído pela Portaria nº 133 de 08 de maio de 2001, *apud* ROLNIK et al., 2002, p. 35.

Figura 35: Imagem da obra finalizada da reurbanização da Praça do Patriarca. Projeto de Paulo Mendes da Rocha de 1992.
Foto: Juliana Santarosa, 2008.

A alternativa para que esta equação não resultasse em constantes perdas para o poder público seria a realização de estudos de viabilidade anteriores à elaboração e à implantação das propostas destinadas a otimizar a economia urbana (VARGAS; CASTILHO, 2006, p. 272), neste caso, como detalhamento técnico da proposta do plano urbano político e não o inverso.

Na área lindeira da demarcação da OUC, o Governo do Estado finalizava, concomitantemente à proposição da OUC, propostas e obras de intervenção em dois edifícios⁴⁹ – a Estação Júlio Prestes e o antigo edifício do Departamento de Ordem Política e Social (DOPS) – com objetivo de atrair visitantes e investimentos para aquela área. Neste caso, optou-se por uma temática ainda não completamente explorada no Centro: os serviços culturais. Esses projetos foram embriões de uma proposta de inserção do município de São Paulo no padrão dos temas globais de intervenção, na condição de Capital do Estado. Apesar da

⁴⁹ A reportagem “O centro das atenções: a restauração de prédios históricos” atrai visitantes e investimentos, promete levar vida nova à região onde nasceu São Paulo e apresenta as vantagens de tais empreendimentos para a Área Central.

diferença dessa temática e de interesse de intervenção, isto é, não eram as tradicionais obras viárias, houve alguma procura na área por parte dos empreendedores hoteleiros segundo Nefs (2003). No entanto, não houve concretização desse tipo de investimento na área dos empreendimentos do Estado.

Juntamente com a OUC foi promulgado um mecanismo de incentivo à recuperação de imóveis tombados mediante a transferência de potencial construtivo, a Lei Municipal nº 12.350/97, mais conhecida como “lei das fachadas”. Esta lei foi criada para estimular a recuperação de fachadas tombadas, mediante isenção de 100% de IPTU, durante 10 anos aos proprietários ou patrocinadores das obras. Até 2001, dados do Procentro informavam que haviam sido apresentadas ao Procentro 48 solicitações, estas consideradas um número muito pequeno para a proposta da lei (ROLNIK et al. 2002, p. 40). Segundo a Viva o Centro, a “lei de fachadas” também resultou de suas reivindicações e contemplava imóveis dentro dos limites estabelecidos⁵⁰ pelo Departamento de Patrimônio Histórico, ampliado em relação aos limites das OUC.

⁵⁰ Os limites eram: Rua dos Timbiras, Avenida Alfredo Issa, Av. Senador Queiroz, Av. Rio Branco, Av. Mercúrio, Rua da Figueira, Rua Antônio de Sá, Av. Prefeito Passos, Rua Tabatinguera, Rua Maria Paula, Viaduto Maria Paula, Viaduto Jacareí, Viaduto 9 de Julho, trecho da Av. 9 e Julho (ligação Leste-Oeste), Rua João Guimarães Rosa, trecho da Av. Ipiranga (até a Praça da República), Rua do Arouche, Av. Duque de Caxias, trecho da Av. São João (até Rua dos Timbiras).

importando a natureza ou objetivo, seja realizado desde que esteja de acordo com as regras do programa. Essas obras, portanto, são incapazes de deter a dinâmica da área de degradação e isso não ocorreu por causa do tipo de intervenção pontual e sim pela forma desarticulada que ocorrem.

Para Fix as operações urbanas, originariamente, tinham características semelhantes aos *Business Improvement Districts*, e, em sua avaliação, o problema central deste último é que culmina por determinar uma relação de dependência em que o setor privado impõe padrões ao setor público quando executam as tarefas pertinentes ao Estado. Os resultados dessa “parceria” demonstram que os governos se tornam “propensos a agradar os investidores privados” (FIX, 2004, p. 188) e que, além disso, esses investidores acabam interferindo no planejamento das cidades e obstruindo os governos com relação ao controle do crescimento das cidades.

No entanto, é importante destacar que os *Business Improvement Districts* são agentes para o desenvolvimento da economia local e, a despeito das diferenças nos países em que surgem⁵¹, eles são fundamentalmente mecanismos legais que se destinam à obtenção de recursos financeiros para melhorar ou auxiliar a gestão de um determinado lugar (HOUSTOUN, 2003, p. 3). A criação dos *Business Improvement Districts* decorre, algumas vezes, da ausência ou pouca atenção dos governos locais sobre algumas áreas das cidades, por exemplo: a falta de manutenção das ruas, a ampliação do número dos camelôs acompanhados de desorganização, ou mesmo a remoção de moradores de rua.

⁵¹ Foram identificados 1.200 BIDs ou organizações similares aos BIDs em 2002 na África do Sul, na Alemanha, na Austrália, na Áustria, na Bélgica, no Canadá, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Holanda, no Japão, na Noruega, na Nova Zelândia, em Portugal, no Reino Unido e na Suíça (HOUSTOUN, 2003, p.164).

Os comerciantes e os proprietários das áreas organizam-se sob uma legislação Nacional ou Estadual e passam a confiar aos *Business Improvement Districts*, além da resolução dos problemas de manutenção, a fiscalização e a melhoria de convívio entre os vizinhos. Foram surgindo uma série de propostas que geraram a melhoria da capacidade de competição das áreas frente aos parques, aos *shopping centers* e aos subúrbios.

A possibilidade de autonomia perante as burocracias públicas para obter os recursos financeiros na direção da execução de obras e ações de conservação tem sido um aspecto favorável dos *Business Improvement Districts*. Também são favoráveis, a oportunidade e a necessidade, de estruturar e de manter mecanismos de participação popular e a imposição normativa da, estrutura dos *Business Improvement Districts* que se baseia na coletividade e por isso, a proposição de projetos não pode deixar de consensual e visar o todo da área delimitada para o funcionamento deste mecanismo.

A pluralidade na característica de apropriação de áreas dentro do tecido urbano gera diferentes delimitações nos bairros e no Centro, muitas delas impostas por zoneamentos ou mesmo por ocasião de propostas como as Operações Urbanas. Essas delimitações, por sua vez, não conseguem dar conta do universo particular de cada área e, muitas vezes, não incluem o que deveria estar contido como o caso da delimitação da OUC que não incorporou a área do Parque da Luz e da Pinacoteca do Estado antes mesmo da decisão do BID em cindir os projetos: Centro e Luz⁵². Neste sentido, os *Business Improvement Districts* são alternativa, pois são delimitados conforme a semelhança de

⁵² Essa cisão ocorrerá em 2002.

atividades ou de objetivos dos grupos sociais. Pode-se dizer que o sucesso dessa experiência pelo mundo corresponde a uma alternativa oficial para a institucionalização de parcerias entre público e privado. Atualmente, e por causa dos bons resultados das operações, vem sendo propostas novas adesões desse tipo de gestão para outras funções, como os conjuntos residenciais devido à transparência e à facilidade de realizações já experimentadas junto às funções comerciais.

As críticas aos *Business Improvement Districts*, quer sejam positivas ou negativas, revelam que eles têm mobilizado interesse. Balsas propôs organizações similares aos *Business Improvement Districts* em Portugal e os considera:

(...) a melhor forma de equacionar as parcerias é talvez através do conceito “Terceira Forma de Governo” ou seja, aquela em que o governo tem um papel cada vez menos ativo, mas atua através de vários intermediários com o estatuto semi-público. Assim, dado o sucesso alcançado nos EUA com este tipo de colaboração, pensa-se que este seja o modelo de desenvolvimento econômico a privilegiar nos próximos anos (BALSAS, 2000, p. 30).

Como os *Business Improvement Districts*, as Operações Urbanas possuem as mesmas bases, isto é, intermediar as relações entre público-privado objetivando intervenções urbanas. As Operações Urbanas figuram como instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade desde 2001 e também são consideradas oportunidades para a condução da reforma urbana, especialmente quanto ao ajuste da capacidade de infra-estrutura de determinado perímetro urbano à possibilidade de saturação da área. Esta pode ser a chave, no caso do Centro, para que o problema do esvaziamento de investimentos e, conseqüentemente, de pessoas pudesse ser revertido. Sendo assim, a tentativa

de aperfeiçoar as Operações Urbanas será uma opção que marcará sua continuidade nas ações das três gestões a partir dos anos de 1990.

Apesar dos problemas enfrentados pela administração Pitta, e de não ser o Centro o foco de suas atenções, alguns créditos têm de ser repassados a esta gestão. Durante as várias tentativas de captar recursos financeiros, foi discutida a criação de uma Secretaria do Centro com autonomia e poder decisório para gerir recursos nos moldes de uma "Agência de Desenvolvimento" (BARRETO, 2000, p. 24). Também a transferência das secretarias de governo com intuito de desonerar a prefeitura dos altos aluguéis e potencializar a economia do Centro foi proposta durante gestão⁵³. Ação esta de extrema importância, como destaca Vargas (2001), na medida em que traz para o Centro um fluxo de pessoas com remuneração média e garantida e a necessidade de novas atividades para dar conta das novas demandas. Ação esta implantada e fortalecida nas gestões seguintes.

Contudo foram diversos os equívocos e a maioria deles ocorreu em função de não se ter um plano nem um projeto de intervenção para a área e aqueles propostos, como as garagens subterrâneas e a criação de camelódromos que beneficiavam uma outra parcela restrita da sociedade. Essa ausência reflete-se na variedade de tipos de intervenção propostos e pouco concretizados, como revitalizações, reformas, restauros, renovações, reabilitações etc.

No entanto, o primeiro contato formal com o BID ocorreu durante o período de 1997 até 2000. Também com relação às Operações Urbanas, e em especial a

⁵³ O ESTADO DE SÃO PAULO. **Prefeitura vai transferir 12 secretarias para o centro**. São Paulo, 07 de outubro de 1998. Caderno Administração, C-4.

do Centro, seus resultados, ou a ausência deles, constituirão base para avaliação das futuras proposições de Operações Urbanas para a cidade. Neste sentido, não há dúvidas de que foram construídos alguns degraus que serão apropriados pela próxima gestão: Marta Suplicy.

3.3 CENTRO: SOLUÇÃO PARA MARTA SUPLICY

A área central do município de São Paulo foi definida como um compromisso de campanha no Plano de Governo da Administração Municipal, bem como marca da gestão 2001-2004 (SUPLICY, 2004a, p.xi). A motivação da proposta deste programa deveu-se à constatação de que o Centro era um território de disputa entre múltiplos interesses, onde havia a concentração do patrimônio cultural urbano e econômico. A despeito da imagem de degradação, o Centro também foi lembrado nesse período pelo seu papel simbólico e pela dinâmica econômica e seria considerado como parte privilegiada das ações no município.

No entanto, o reconhecimento dos valores do Centro não ocorreu por acaso. Nesse período, o município de São Paulo permanecia bastante endividado, e alguns de seus credores, como a União⁵⁴, incapacitavam-no financeiramente de executar novas intervenções na escala metropolitana. A variação da dívida fundada interna⁵⁵ e da dívida flutuante obrigou o município a renegociar os valores com o Governo Federal e também a se comprometer em

⁵⁴ Segundo a *Revista Veja* de 27 de dezembro de 2000, p. 34, no artigo: “Agora são outros 500”, a Prefeitura de São Paulo tinha um orçamento para o ano de 2001 de 7,9 bilhões de reais, sendo que 1 bilhão de reais estava destinado ao pagamento de parcelas da dívida com a União.

⁵⁵ Consolidada por empréstimos de cerca de 90% LFTMs por causa da emissão irregular de títulos para pagamentos de precatórios desde 1995 e que, a partir de 1996, foram ampliadas devido ao aumento de juros propostos pela Política do Governo Federal (SUPLICY, 2000, p. 15).

pagá-la durante um período de 30 anos, utilizando 13% da sua receita líquida anual. Essa foi uma das razões pela qual a gestão Marta Suplicy direcionou e redirecionou a sua proposta de política urbana para o Centro de São Paulo no sentido de adaptar o financiamento das intervenções com recursos compartilhados da agência multilateral do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Na primeira versão do pedido para o BID⁵⁶ em sua gestão, os recursos financeiros seriam destinados ao Centro e aos bairros adjacentes que compunham a Administração Regional da Sé (AR-Sé)⁵⁷. Na segunda versão, os recursos concentraram-se no perímetro dos bairros Sé e República (DURAN, 2002), este equivalente ao Centro Velho e ao Centro Novo de São Paulo. Por meio dessa oportunidade procura-se ultrapassar o primeiro obstáculo para uma gestão pública, a ausência de recursos para as intervenções diferentes daquelas “rodoviárias”. Para viabilizar a realização desse tipo de proposta de intervenção e criar uma marca diferente para essa gestão, o município teria de somar ao seu endividamento uma redução em seu orçamento anual, pois os recursos para a execução das propostas eram compostos de modo que o BID financiaria 60% dos empreendimentos e a Prefeitura, 40%.

O último empréstimo que a cidade de São Paulo poderá contratar pelos próximos 27 anos foi autorizado ontem pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal (...). A operação é a última prevista no contrato de renegociação da dívida do município com a União, assinado em 2000, que veta qualquer novo empréstimo até o final do pagamento dos débitos (previsto para 2030) enquanto a dívida financeira for superior à receita corrente (...) (BRANDÃO, 2003, p. a07a).

⁵⁶ Proposta iniciada ainda na gestão de Celso Pitta.

⁵⁷ A AR-Sé era composta pelos seguintes distritos: Sé, República, Consolação, Santa Cecília, Bom Retiro, Cambuci, Liberdade, Bela Vista, Pari e Brás.

Além da oportunidade em obter financiamento para intervenções no Centro, outra condição propiciava a ação política na área: a existência de grupos organizados no Centro que a esta altura estavam ávidos por ações do poder público, especialmente as dirigidas ao lugar que identificavam como “caos urbano”, isto é, o Centro. A Viva o Centro já havia consolidado a sua rede de Ações Locais que ativavam a zeladoria do espaço público abrangendo a rua, a praça ou algum outro segmento urbano,⁵⁸ o que colaboraria com a apropriação do espaço pela população fixa⁵⁹ no Centro. Para este fim, esses grupos mantinham e resguardavam parcelas da área por meio da subdivisão em microrregiões. O Centro Vivo estava fundamentado na articulação de estudantes da Universidade de São Paulo, bem como associado aos diversos movimentos sociais atuantes no Centro. Este Fórum promovia movimentos de denúncia de ações que não estavam em conformidade com os movimentos sociais existentes na área ao poder Executivo e à ONU quando avaliava, dentre outros assuntos, a existência de abuso de direitos humanos (ITIKAWA, 2006, p. 312). Essa gestão encontrou, portanto, a disposição da comunidade e de entidades interessadas em intervir na área, entretanto, até para responder às determinações do financiamento, faltava delinear um projeto e um consenso para que as propostas se concretizassem.

Para compor esse quadro e atingir os resultados aguardados, Marta Suplicy ainda precisaria estruturar a máquina pública de maneira eficiente para o gerenciamento da cidade. Sua proposta inicial baseava-se no tripé: orçamento participativo, criação do conselho de representantes, partindo da premissa de

⁵⁸ “É a idéia de cuidar para minha porta. Uma espécie de zeladoria urbana que procura deixar a rua limpa, segura e atraente” (URBS, out. 1997, p. 23).

⁵⁹ Moradores, proprietários, prestadores de serviço e comerciantes do Centro.

campanha que sua gestão destinava-se a “governar com democracia e cidadania levando em conta a pluralidade do social” (SUPLICY, 2000, p. 11). Neste sentido, voltaria, e agora em definitivo, a idéia de extinguir as Administrações Regionais e criar subprefeituras com objetivo de descentralizar operacionalmente os serviços públicos e desconcentrar os processos decisórios.

A Lei Orgânica do Município de São Paulo, de 1990, havia estabelecido a subdivisão do território da cidade em subprefeituras, e cada uma delas teria um conselho de representantes como apontado na base do tripé de reformulação dessa gestão. Sendo assim, o diferencial a que se propunha residiria no encaminhamento para a Câmara e na aprovação das subprefeituras. Na época, e por meio de avaliação elaborada por consultoria,⁶⁰ havia indicação de que dentre as subprefeituras a da área central teria características específicas, pois esta área era “bem equipada com infra-estrutura e espaços públicos, mas em processo de despovoamento, e uma vasta periferia desequipada e precária, com crescimento demográfico explosivo” (CICCACIO; BARRETO, 2000, p. 11). Desta maneira, é apresentado formalmente o problema do Centro em relação às demais áreas periféricas da cidade: seu esvaziamento, neste período não restrito aos investimentos, mas também às pessoas. O processo de desconcentração do Centro o transformou em um lugar de passagem, uma multidão localizava-se próxima aos terminais de transporte coletivo e, durante os horários comerciais, entretanto, a imagem cotidiana de grande fluxo nas ruas centrais, existente ainda nos anos de 1980, havia desaparecido. Os cidadãos passam a freqüentar as áreas de centralidade próximas de sua moradia, uma vez que nos anos de 2000 elas eram diversificadas e eficientes. Também existem aqueles que preferem os

⁶⁰ Instituto Florestan Fernandes.

shopping centers por conta da sensação de insegurança que o esvaziamento do Centro provocava. Os serviços, por diversas razões, procuram outras áreas para se instalarem e liberam imóveis que permanecem desocupados. Completando esse movimento, a pouca promoção dos equipamentos culturais e o direcionamento das ações para uma pequena parcela da sociedade, como os eventos do Teatro Municipal ou da Sala São Paulo no interior da Estação Júlio Prestes recém inaugurada, são algumas razões que reduzem a procura pelo Centro e o distanciam da sua importância como espaço simbólico e funcional na cidade. A subprefeitura do Centro, portanto, teria alguns desafios iniciais no sentido de induzir o desenvolvimento e promover o seu “repovoamento”⁶¹.

Outro problema relacionado à decisão de gerir ou intervir no Centro e que estará presente durante todo o período dessa gestão: a indefinição de qual área se estaria atuando. A concepção de Centro e a demarcação de seus limites constituíram temas relevantes para a gestão da área, bem como para compor as informações básicas no sentido de sua intervenção e para determinar a operacionalização dos planos e das propostas. A razão pela qual este tema será abordado em profusão, perante as administrações anteriores, auxilia na demonstração de que, no passado, as intervenções objetivavam deixar o Centro e a Área Central norteadas para sudoeste da cidade. Isso explica a pouca importância dada na definição do que era de fato o Centro, já que a simples demarcação de uma área, aleatória ou não, solucionava os problemas mais imediatos, como revela a maioria das plantas do Centro dos capítulos anteriores.

⁶¹ Atualmente, ressurgiu o termo cujo radical é povoar. Henry Lefebvre, em sua obra **O Direito à Cidade**, lançada em 1968, utiliza o termo despovoar para se referir ao êxodo dos camponeses de suas terras e de sua vida. No mesmo texto, o autor analisa a migração desses camponeses para as cidades quando as povoam.

As mais detalhadas e justificadas surgiram em duas fases distintas, no final da década de 1950, por ocasião das pesquisas de Müller e Sagmacs, e nos anos de 1990, com a participação da Associação Viva o Centro que objetivava atuar em área restrita. A possibilidade de aprovação de empréstimo do BID, conjugada à obrigação de intervir na área, deu relevância a esse tema já que a delimitação e a conceituação estavam intimamente relacionadas à intervenção e à apropriação urbana.

3.3.1 Delimitação: um problema para gestão e intervenção do Centro

Uma série de pesquisas⁶² inicia a fundamentação das propostas de intervenção durante o período de negociação do empréstimo proveniente do BID. Os estudos e as pesquisas refletiram coesão dos grupos de diversas áreas de preocupação em favor de um objetivo comum, a intervenção no Centro. Contudo, os dissensos surgiram sobre as questões elementares, como o conceito de Centro e de Área Central especialmente, ao apontar para áreas de significados, funções ou mesmo a somatória destes de maneira completamente distinta. Nakano, Campos e Rolnik (2004, p. 124) depararam-se com este questionamento no momento em se propuseram a discorrer sobre as dinâmicas dos subespaços da Área Central. Para este fim, distinguiram "três escalas territoriais com função central no conjunto da metrópole: o núcleo histórico⁶³, o anel central⁶⁴ e o centro

⁶² A maioria delas publicada após 2004 como conteúdo dos seguintes livros: Empresa Municipal de Urbanização – EMURB. **Caminhos para o centro. Estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo**, São Paulo, 2004, e SCHICCHI, M. C. e BENFATTI, D. **Urbanismo: Dossiê São Paulo – Rio de Janeiro**. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004.

⁶³ Sé e República.

⁶⁴ Os identificados como os dez distritos centrais: Sé, República, Santa Cecília, Bom Retiro, Pari, Brás, Cambuci, Liberdade, Bela Vista e Consolação.

expandido"⁶⁵. O centro expandido teve uma denominação simplificada na medida em que não se tratava, para esses autores, da ampliação da área central e sim do interesse mercadológico em outras áreas e por razões que incluem a modernização da planta dos edifícios de escritórios e infra-estrutura, até a facilidade de acesso por transporte individual. Confirma-se, portanto, a persistência do termo "centro" qualificando áreas com características bastante diversas se comparadas ao núcleo histórico, ou ao centro tradicional, termo utilizado por Villaça (1998b). Cintra e Correa, dedicados ao mesmo objetivo que Nakano, Campos Neto e Rolnik identificam a área central como o conjunto de oito distritos⁶⁶ e definem como Sé e República os distritos onde se localizavam o centro antigo e o centro financeiro, de mercado de capitais do país (CINTRA; CORREA, 2004, p. 258), diferentemente de outras interpretações que indicavam o centro financeiro distante do Centro. O Centro de São Paulo seria um "território estratégico de desenvolvimento econômico, social e de irrefutável caráter democrático" na avaliação de Silva (2004a, p. 2) sobre as tendências da gestão urbana contemporânea e a promoção do desenvolvimento local. Na abordagem sobre os equipamentos e os serviços culturais na região central, Botelho e Freire (2004, p. 161) indicariam o Centro Novo (República) e o Centro Velho (Sé) como sendo as áreas mais centrais da área central. Em sua análise sobre o "Centro histórico", Comin explica que este é o núcleo originário da formação da cidade, apesar da identificação, este autor não reconhece o "Centro histórico" de São Paulo como detentor dos mesmos atributos estéticos e históricos de outras cidades como Rio de Janeiro ou Cidade do México (COMIN, 2004, p. xxii). Neste

⁶⁵ Área contida entre as marginais dos rios Tietê e Pinheiros e das radiais.

⁶⁶ Neste caso: Consolação, Santa Cecília (incluindo Higienópolis), Bom Retiro, Cambuci, Liberdade, Bela Vista, República e Sé.

caso, passa a ser acrescido à definição de Centro uma condição de caráter popular de que só pode ser considerado patrimônio as estruturas edificadas. A relação entre os autores apresentados e suas conceituações de Centro e de Área Central é representativa na medida em que eles compõem o material fundamental para o diagnóstico do centro, bem como as bases para a contratação do empréstimo do BID durante o período de 2002 até 2004 (SUPLICY, 2004a, p. xii). Independentemente desse diagnóstico, o BID conclui por duas definições para o Centro:

El centro de S. Paulo tiene dos definiciones: (i) una institucional que corresponde al área central (Subprefectura de la Sé) que incluye 10 distritos que albergan cerca de 900.000 empleos formales y 400.000 residentes; y (ii) otra al centro tradicional o centro viejo de la ciudad, donde ocurrió su fundación, que incluye los distritos de la Sé y República, con las siguientes características: cerca de 70.000 habitantes y 300.000 empleos formales (BID, s/d.).

Centro Tradicional ou Centro Velho culminam por denominar os distritos Sé e República para efeito do empréstimo do BID. A indefinição conceitual pode ser responsável pela indefinição territorial (TOURINHO, 2004, p. 335). O documento síntese sobre o diagnóstico da área central de 2002 indicou que a população não considerava a definição e os limites da região central do município. No mesmo documento, há referência sobre uma pesquisa executada entre uma parcela da população considerando diversas faixas de renda⁶⁷. A conclusão desta pesquisa aponta para limites ainda mais restritos que os distritos Sé e República como parte da percepção da população sobre a área compreendendo somente o perímetro entre o Parque D. Pedro, o Largo do Arouche, a Praça das Bandeiras e

⁶⁷ O documento não apresenta as questões ou mesmo a população pesquisada. Explicita a metodologia *quali*, como a utilizada.

a Região da Luz, pouco além dos distritos Sé e República (SÃO PAULO, 2002b, p. 10).

Como esse lugar chamado Centro não é lá muito bem definido, adotamos o critério do zoneamento municipal – subdivisões da cidade determinadas pela prefeitura. E voltamos nossa atenção para a área entre as seguintes vias: Avenida Duque de Caxias, Rua Mauá, Avenida do Estado, Avenida Mercúrio, Viaduto 31 de Março, Viaduto do Glicério, Avenida Radial Leste-Oeste e Rua Amaral Gurgel. Essa região engloba os pontos que marcaram o início da cidade de São Paulo (região das Ruas do Triângulo - Direita, 15 de Novembro e São Bento) e os que surgiram com a expansão imediata desse primeiro marco (arredores da Praça da República). Ou seja, pega os primeiros pontos de ocupação da cidade parte da expansão dela.

Fonte: <http://sampacentro.terra.com.br/orientese.asp>

Figura 37 – Demarcação de acordo com site que pretende orientar os visitantes e interessados no Centro.

Fonte: Disponível em < <http://sampacentro.terra.com.br/delimitacao.htm> > acesso de 15 de Janeiro de 2008.

A indefinição de onde começa e onde se completa o Centro ou a Área Central de São Paulo é um ponto consensual para a sociedade e também para os autores (MÜLLER, 1958; FELDMAN, 2004; SILVA, 2004a; SOMEKH, 2004; TOURINHO, 2004). Reconhecendo esta inconsistência e ao ser indagada sobre qual centro seria

reabilitado em sua gestão na Emurb, de 2002 até 2004, Somekh descreve a respeito da complexidade do refletir sobre o Centro ou Área Central ante a metrópole:

Em São Paulo, hoje, existem vários centros que são considerados Centro. Existem várias centralidades dentro da cidade que estão incluídas dentro desta denominação de Centro de São Paulo. Há o perímetro definido pela Subprefeitura da Sé, e tem a Subprefeitura da Mooca que também possui configuração de centralidade histórica. Para quem conhece a história da cidade existem centros que foram a sua origem, o triângulo histórico, o Pátio do Colégio, e o Centro Novo. Ou seja, Centro Velho e Centro Novo, que são os centros mais históricos da cidade. Existe também a centralidade central, se é que podemos aplicar esse eufemismo, essa redundância, que é um pouco mais ampla do que essa definição de Centro Velho e Centro Novo (SOMEKH, 2004, p. 79).

Como diferenciar algo objetivo de modo tão subjetivo? Especialmente quando a área deve ser traduzida em uma base para plano ou projeto urbano proposto pela administração pública? Sarah Feldman aborda a problemática da delimitação da Área Central no texto “São Paulo: Qual o Centro?”. Apóia-se no trabalho pioneiro de Müller⁶⁸ (1958), confirmando que as dúvidas presentes na década de 1950 não haviam sido dirimidas até o século XXI. Para tanto, Feldman apresenta algumas hipóteses que revelam um padrão vinculado à imprecisão da delimitação do Centro de São Paulo, são elas: (1) a existência de um aparente consenso entre os interlocutores sobre uma convenção na delimitação do Centro, o que eliminava a discussão sobre o assunto; (2) a maleabilidade na definição dos limites do Centro (histórico, metropolitano, expandido), encolhendo ou dilatando **como se fosse líquido ou gás**⁶⁹ (FELDMAN, 2004, p. 39); (3) a clareza de que o dissenso é real, já que cada agente assume uma delimitação e um conceito de centro de acordo com seu objetivo; (4) a ausência de delimitação somada à diversidade das estratégias de

⁶⁸ Discutido nas páginas 67 até 75 no segundo capítulo desta tese.

⁶⁹ Grifo nosso.

intervenção propostas, o que ignora a existência de instrumentos técnicos e jurídicos específicos para cada ação. Partindo dessas hipóteses, Feldman constata:

O aparente consenso em relação ao Centro de São Paulo oculta o debate entre essas diferentes estratégias e seus possíveis matizes, assim como diferentes limites internalizam diferentes interesses e princípios urbanísticos. Ou seja, restringir a Sé e República ou incluir oito ou seis distritos que os envolvem como territórios a ser objeto de uma política urbana específica pressupõem diferentes interpretações do Centro, diferentes direções para essa política, diferentes atores e, necessariamente, processos de implementação diversos (FELDMAN, 2004, p. 40).

O processo de delimitação registra, na maioria das vezes, somente seu resultado. Plantas demarcadas que não revelam por si só as razões de linhas mais à direita ou à esquerda. Segundo Tourinho, estas áreas são assim delimitadas “mais por questões operativas do que por questões conceituais” (2004, p. 331). No entanto, a experiência do empréstimo do BID indica que as questões de delimitação e conceituação do Centro também passam pelo viés do retorno econômico e das possibilidades de gestão. Não foi possível revelar, por meio dessa pesquisa, sobre a interferência de outros agentes diferentes do poder público, sobre a definição de limites mais ou menos extensos para o Centro, desde que a descrição desses processos sobre as razões da demarcação dos limites foi registrada com rara frequência e quando o são, não se explicita se houve negociações sobre o assunto. A ausência de consenso sobre a delimitação da área pode, no entanto, empalidecer as reais motivações das intervenções que acabam por ser pulverizadas por suas delimitações.

3.3.2 Delimitação como consequência do planejamento e da gestão

Encolher o Centro. Esta foi a primeira ação da transferência da Administração Regional para a subprefeitura do Centro. A definição do perímetro

foi elaborada pelas equipes responsáveis pela subdivisão territorial do município compostas pelo Instituto Florestan Fernandes, pela Secretaria de Planejamento do Município e pelo Instituto de Estudos Avançados da USP. Durante esse processo, a definição oscilou entre (1) o limite do Centro compreendendo os distritos Sé e República; (2) o limite do Centro somado a alguns bairros contíguos e (3) o limite do Centro agregado à parte do Centro Expandido, isto é, a área entre os rios Pinheiros e Tietê. Entretanto, foi avaliado que a extensão da subprefeitura da Sé geraria situação de conflito se ao Centro fossem somados os bairros contíguos como Brás, Consolação, Barra Funda, Higienópolis, Belenzinho e a Avenida Paulista, além de outros propostos. Esta adição propiciaria a concentração de parte considerável do Produto Interno Bruto (PIB), bem como da miséria em um mesmo perímetro, o que parecia equilibrado, e, ao final, poderia desencadear uma gestão complexa na área devido aos diferentes interesses e necessidades (CICCACIO; BARRETO, 2000, p. 12), bem como a excessiva distinção funcional, que contaria com uma área constituída pelo pólo financeiro, comercial e político administrativo, além de reunir seu patrimônio histórico e arquitetônico e, ao redor, bairros residenciais distintos entre si. Por fim, até a data de 1º de agosto de 2002, o Centro correspondia aos dez distritos da Administração Regional da Sé. Após esta data, a subprefeitura passou a compreender oito distritos que correspondem à área de 2.620 hectares, que representa 1,7% da área total do município ⁷⁰.

⁷⁰ Dados Deinfo /Sempla - Departamento de Informações da Secretaria de Planejamento do Município de São Paulo, 2002.

Figura 38 - Planta demarcada dos oito distritos que compreendem a Subprefeitura da Sé.
Fonte: Elaborada por Maryellen Sanchez Ribeiro com a base de SÃO PAULO, 2001,04.

Os planos estratégicos para as cidades passam a fazer parte da realidade urbana da América Latina, a partir dos anos de 1990, e segundo Jan Bitoun⁷¹, a qualificação “estratégica” é consequência da necessidade de enfrentamento dos limites econômicos pelos quais se ressentiam as cidades (D’ARC, 2006, p. 274), permitindo ações e intervenções mais flexíveis do que as práticas de planejamento tradicionais. Os grupos sociais, de uma forma geral, tinham posições coesas ante os efeitos positivos do Planejamento Estratégico (COMPANS, 2004, p. 199), entretanto, esta coesão não se estendia aos intelectuais de um modo geral (ARANTES, 2000; MARICATO, 2000), especialmente àqueles que avaliam as inconveniências da flexibilização do papel do Estado no processo e na inserção urbana nos fluxos mundiais da economia.

⁷¹ BITOUN, J. **A contribuição dos planos estratégicos na gestão municipal: modernização do discurso, seletividade ou aprimoramento das práticas?** Congresso de geografia, Universidade de San Carlos, 1999.

No início da concepção do Plano de gestão de Marta Suplicy, somente os aspectos positivos do Planejamento Estratégico vieram a ser divulgados, como possibilidade efetiva de modernizar a infra-estrutura econômica e flexibilizar as normas urbanísticas além de criar incentivos fiscais no sentido de atrair empresas e investimentos (COMPANS, 2004, p.199). O entusiasmo em aprovar um plano com essas características rebatia diretamente na possibilidade de intervir e gerir as áreas da cidade. O Plano Diretor Estratégico (PDE) de 2002 era repleto de nuances que traduziam uma cidade humana, equilibrada e favorável ao desenvolvimento social caso fosse implementado.

Entretanto, os críticos apresentavam alguns pontos desfavoráveis, como a ausência de aprofundamento em relação a alguns mecanismos e instrumentos urbanos (BARRETO, 2002), ou a ausência de efetiva participação da população desde a sua concepção até o final (D'ARC, 2006, p. 275).

O espírito do plano, criticado por alguns por seu mimetismo tecnocrático em face das idéias “luminosas” que circulam no mundo (“arquitetura-publicitária” em Berlim, “refuncionalização-participação” em Barcelona e em outras cidades) aponta no sentido de abandonar as grandes operações de infra-estrutura e promoção de technoburbs⁷² e business-centers em proveito da recomposição dos espaços urbanos integrados e diversificados, nos quais a problemática do ambiente/poluição tem um lugar de honra (D'ARC, 2006, p. 274).

Compondo com Bitoun, o planejamento estratégico para as cidades surge como alternativa para o planejamento urbano. Segundo Carrión (1992), isso ocorre porque se define uma estratégia de intervenção para alcance do ordenamento urbano. São razoáveis as críticas que indicam problemas estruturais na transposição do Planejamento Estratégico para as cidades, no

⁷² Termo atribuído a Robert Fishman

entanto, é uma alternativa para reflexão que aponta a necessidade de equilíbrio entre as teorias e as práticas urbanas. Melhor explicando, se as práticas urbanas têm sido constituídas de intervenções pontuais e, portanto, ineficazes para o conjunto da cidade, a idéia de organizar estrategicamente os interesses, de modo a compor o plano a partir dos mesmos, é positiva em pelo menos um aspecto: propõe uma mudança na estrutura de ação do planejador que não mais define uma área de atuação e a delimita, para depois resolver o que cabe a ela como função, e sim parte de necessidades e interesses e compõe uma delimitação a partir desse ponto. A assimilação desta inversão, que se faz pelas vias privadas, poderia ser uma via para que o poder público conseguisse efetivamente constituir o *local governance*⁷³, que, segundo Souza, é um sistema mais próximo do gerenciamento local com base na gestão compartilhada entre os setores privado e público diferente do *local government*⁷⁴ (2004, p. 31). Efetivamente porque esta operação deve compartilhar, isto é, ambas as partes devem arcar com ganhos e perdas, e as decisões devem ser também divididas e não movidas exclusivamente pelos interesses dos investidores, como ocorre tradicionalmente.

A gestão como "braço eficiente" na estrutura de planejamento obriga a mudança do mesmo na medida em que impõe respostas ágeis, materializáveis⁷⁵ – espacial e economicamente – e interessantes para a totalidade da cidade. Partindo desses ideais e para assegurar os resultados positivos das intervenções

⁷³ A adoção da *local governance* ocorreu em vários países e por motivações diversas. Para alguns, foi a necessidade de diminuir o tamanho do governo central como parte da transição para a economia de mercado. Para outros, a procura por melhoria no envolvimento com a população. Ainda houve aqueles que, por saírem de governos ditatoriais, optaram por descentralizar o poder para as localidades (U.S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, 2000, p. 5.) *Local governance* é definido pela *U.S. Agency for International Development* como governar no nível local com a preocupação de incluir ao processo a participação da comunidade como um todo (2000, p. 8).

⁷⁴ Poder público local.

⁷⁵ Portanto em áreas que contenham em seus limites grupos sociais com interesses concentrados em favor de uma causa comum.

nas cidades, têm-se optado por implantar formas inovadoras de gestão. Isso inclui a criação de agências específicas para o desenvolvimento dos Centros.

Os centros das cidades são pela sua natureza histórica, social, econômica, política e cultural, locais com uma grande diversidade de usos. O fato de muitos destes usos serem influenciados por diversas entidades públicas e privadas leva a que seja necessário encontrar modos eficientes e eficazes de manter, gerir e promover esses mesmos centros. A experiência estrangeira é bem ilustrativa desta realidade.

A mesma gestão que é encarada como o elemento crítico para o sucesso dos centros comerciais privado é agora avaliada e discutida em contextos urbanos. É claro que aplicar este princípio ao centro das cidades é bem mais complexo devido ao grande número de proprietários envolvidos e aos seus múltiplos interesses (...) (BALSAS, 1999, p. 34).

Em São Paulo, a idéia original do Procentro apontava para a constituição de uma agência específica para a área. No entanto, como foi visto, isso não ocorreu. A gestão Marta Suplicy propõe a revisão do Procentro com base em um complexo "ordenamento institucional, geográfico, setorial e legal" e passa a ser um órgão que desenvolve e coordena as ações intersetoriais da administração municipal, articulando órgãos municipais e de outros níveis governamentais com as organizações e as entidades pertencentes à sociedade civil, compondo assim uma Comissão⁷⁶ que se estrutura sobre uma determinada delimitação do Centro e com ações que tenham uma "abrangência metropolitana" (COFLEX, 2002, p. 4) ainda que vinculado à Administração Regional da Sé. O Decreto nº 40.753 de 19 de junho de 2001 propõe essa reorganização do Procentro⁷⁷, baseado na substituição da sua estrutura vigente desde 1993 e com o objetivo de resgatar o

⁷⁶ Fazem parte da Comissão 31 (trinta e um) membros, que representam as seguintes instituições: órgão municipal; órgão estadual (Condephaat); órgão federal (CEF – Caixa Econômica Federal); sindicatos e entidades profissionais – SASP, SINDUSCON/SP, SECOVI/SP-SEPEX/ ACSP (Associação Comercial de São Paulo); OAB/IAB/Instituto de Engenharia de São Paulo. Organizações da sociedade civil: Associação Viva o Centro, União dos Movimentos de Moradia, Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, Fundação Projeto Travessia; Associação União das Mulheres (COFLEX, 2002, p. 5).

⁷⁷ O Procentro, naquele momento, fica subordinado à Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHAB).

caráter de espaço público do Centro, bem como de ampliar o uso habitacional na área, além da busca pela obtenção de recursos financeiros e do encaminhamento dos pedidos de financiamento, como o BID (COFLEX, 2002, p. 1). As estratégias para efetivação desses objetivos procuraram reforçar os aspectos funcionais do Centro, como: a dinâmica econômica, a diversidade funcional e a variedade de grupos sociais para a área (COFLEX, 2002, p. 2).

Registrou-se que a proposição da ampliação do perímetro para a atuação do Procentro era justificada, novamente, como necessária para que o Centro refletisse a abrangência metropolitana⁷⁸ (COFLEX, 2002, p. 6). Mesmo em tempos de gestão, a ampliação do Centro surge como solução para a ampliação de sua imagem perante a cidade. Entretanto as razões não explicitadas, como a possibilidade de intervir em diversas áreas da cidade, centrais ou não, utilizando o empréstimo do BID, caberiam como explicação mais coerente e aceitável.

A proposta de uma Agência de Desenvolvimento para o Centro já havia sido esboçada em 2000 e reiterada pela Associação Viva o Centro por meio da proposta de um sistema gestor diferente de uma subprefeitura para a área. A idéia, amplamente veiculada pela mídia, consistia na composição de um núcleo gestor que uniria o Procentro e parte da AR-Sé em um organismo capaz de atuar de forma dinâmica na captação e na orientação do uso de recursos financeiros no Centro.

O consenso entre os representantes da iniciativa privada e do poder público sobre a Agência surge após 2002 como um modelo de gestão constante

⁷⁸ Considerou-se o mesmo perímetro da Administração Regional da Sé (AR-Sé), compreendendo os distritos Sé e República, e os bairros do Bom Retiro, Santa Cecília, Pari, Brás, Cambuci, Liberdade, Bela Vista e Consolação.

na constituição do Fórum de Desenvolvimento Econômico e Social (SOMEKH, 2004) e para o desenvolvimento econômico local. Um "novo" modelo de gestão local, mais participativo e democrático constituía o princípio da Agência para a Área Central. Sua composição pressupunha a atuação do seguinte grupo: Prefeitura, sociedade civil em geral e investidores privados. A agência baseava-se em quatro linhas de atuação: (1) informação e gestão urbana; (2) desenvolvimento socioeconômico e recuperação; (3) infra-estrutura e (4) recuperação do patrimônio (LANCHA, 2002). O comando da agência ficaria ao cargo do "Agente de Desenvolvimento", a quem seria conferida a captação de recursos e investimentos para o Centro. Na proposta de "desenho institucional da Agência", estava prevista uma estrutura não permanente à qual seria atribuída a implantação dos Projetos Urbanos (SÃO PAULO, 2002a, p. 45), conferindo assim autonomia e agilidade aos processos licitatórios e executivos. Além disso, a agência implantaria o Programa Ação Centro e gerenciaria o financiamento do BID, bem como buscava o desenvolvimento econômico para a região por intermédio da criação de programas relacionados à geração de empregos e de habitações, além de buscar atividades econômicas que garantissem a "efetiva inclusão da população que reside/trabalha na área" (GVConsult, 2002, p.7). Portanto, o papel da agência confundia-se entre a proposição de políticas para a área e a gestão da mesma.

A delimitação da área de atuação proposta para a Agência era mais ampla do que aquela inicialmente pela Viva o Centro. A área seria coincidente com a definida para a subprefeitura da Sé, ou seja, oito distritos (SÃO PAULO, 2002a, p. 43); a Viva o Centro propunha dois, Sé e República. Apesar do interesse da iniciativa privada na constituição da Agência de Desenvolvimento do Centro,

modelar este empreendimento demandaria continuidade das ações políticas e conhecimento anterior sobre a estrutura de uma agência com essas características, a formulação de regulamentos etc. Não conseguindo equacionar essas questões durante os últimos anos da gestão, a Agência não chegou a se concretizar.

3.3.3. Intervenções para apropriação do Centro

Desde o final dos anos de 1990, começam a surgir esboços que marcam o interesse redirecionado ao Centro de São Paulo. Além de legislações, decretos, propostas etc., materializam-se projetos e intervenções que não se desvinculam mais da imagem que os líderes políticos pretendem divulgar e ao mesmo tempo têm de interessante aos investidores para que sejam concretizadas. Diante desta realidade, Garay (2001, p. 40), como propositor e político, explica que o Estado deve atentar para a definição de estratégias de intervenção urbana direcionadas para a ordenação dos objetivos de natureza política e de acordo com os cânones do Planejamento Estratégico. Na direção da execução dos projetos, o mesmo autor sugere a discussão das propostas e a identificação de consensos e dissensos, para que se definia as intervenções executadas e que essas possam ser recortadas da totalidade e sem prejuízo ao compromisso de transformação estabelecido entre Estado e sociedade. A posição defendida por Garay encaminha que a concretização de um plano de intervenções só é possível se este for executado em etapas, ou, como já foi citado neste trabalho, se as intervenções se constituírem acupunturais ou pontuais, dentro de uma perspectiva mais ampla, pois esse tipo de intervenção, cuja característica é ser parte do conjunto, deve desencadear processos de alteração do

rumo do todo e, ainda, a partir das intervenções dentro de áreas urbanas delimitadas, haja a criação de novos padrões de ocupação que incidam positivamente sobre a transformação do conjunto. As colocações de Garay auxiliam a compreender que as intervenções pontuais e acupunturais não são problema em si, como identificam alguns autores (ITIKAWA, 2006), se estas intervenções estiverem contidas em um plano global para a área e forem continuadas, independentemente da descontinuidade política, essa forma poderia ser alternativa para os reduzidos orçamentos agregados aos endividamentos públicos de materialização de propostas. Os planos da gestão Marta Suplicy procuraram esse fio condutor, isto é, intervir em pontos que possam ser interligados na composição do todo. No entanto, logo se depararam com o seguinte dissenso na decisão da intervenção: consolidar o Centro como popular com propostas direcionadas à implantação da função habitacional, ou buscar sua dinamização mediante a gestão dos negócios e de intervenções voltadas à atração do setor terciário. No primeiro caso, além das bases eleitorais baseadas em movimentos pela moradia, também havia o interesse do mercado imobiliário⁷⁹ em utilizar o estoque edificado obsoleto e esvaziado do Centro reforçado pelo conjunto de linhas institucionais que vinham defendendo⁸⁰ o repovoamento dos centros pela população de baixa e média renda por meio do "retorno" da função habitacional para a área. O segundo caso, direcionado à revitalização da economia e à atração do setor de serviços e de infra-estruturas produtivas, ocorre por meio do incentivo de atividades terciárias, incluindo o turismo. Independentemente da reflexão que ocorria paralelamente

⁷⁹ O mercado demonstra interesse em habitar o Centro. As propostas são divulgadas por meio de diversas mídias. Entretanto, a Viva o Centro, por meio da URBS, reforça esse interesse, pelo menos com relação à habitação para a Classe Média, nos moldes que vinham ocorrendo fora do Brasil (URBS, 2001 n. 24, p. 7).

⁸⁰ Isto ocorre, em parte, porque a instituição não tem poder de decisão e sim de sugestão junto ao mercado imobiliário e por causa do estoque imobiliário que se encontra no poder do estado e que pode, primordialmente, ser destinado à população de baixa renda, por meio da habitação social.

aos planos (SILVA, 2004b) sobre as linhas distintas que poderiam nortear os planos, eles são propostos forçando um consenso, especialmente porque são a base da solicitação de empréstimo ao BID.

A política de intervenção no Centro e em áreas adjacentes de Marta Suplicy foi dividida em três grandes propostas: (1) o Plano Reconstruir o Centro, apresentado em 2001; (2) o Plano de Reabilitação do Centro ou Programa Ação Centro, apresentado em 2002, e (3) o Programa Morar no Centro, permeando os planos anteriores a partir de 2002. Considerando a proposta de apropriação dos planos e programas, observa-se que, no Reconstruir o Centro, o público alvo não estava bem definido, já que as ações eram abrangentes e em uma área igualmente ampla. Já o Ação Centro inclui obras relacionadas à cultura e à imagem denominadas “motores de transformação local”⁸¹ com alvo na divulgação da imagem do Centro para os investidores e empreendedores. Por último, o Morar no Centro criou propostas para a apropriação dos grupos sociais de baixa renda, no Centro e nas adjacências.

⁸¹ Como eram divulgados na época.

Figura 39 - Delimitação da área central adotada pelo (1) Programa Ação Centro Plano (2) Reconstruir o Centro e (3) Programa Morar no Centro.
Fonte: DIOGO, 2004, p. 108.

3.3.3.1 Plano Reconstruir o Centro

Executado pelo Procentro e coordenado pela Administração Regional da Sé, o plano foi apresentado em maio de 2001 e constituir-se-ia em indicador da determinação do governo Marta Suplicy para gerir o espaço urbano assumindo um desafio, a realização de uma política urbana promovendo as características positivas do Centro em conjunto as “soluções para a população excluída dos direitos de cidadania presentes no Centro: duas faces de um processo socialmente construído ao longo de um século” (SÃO PAULO, 2001, p. 5).

Define-se, assim, que esta seria o fundamento desse projeto, a tentativa de trabalhar com dissenso ao unir a situação existente ao projeto que se preparava

para coordenar as ações no Centro, e criar as bases de estruturação da subprefeitura da Sé com objetivo de garantir o espaço de interlocução entre os grupos sociais⁸² e o governo. Por fim, a sistematização de ações e intenções consolidaria um documento contendo as expectativas para a área. O plano apontava para a afirmação do caráter metropolitano do Centro e, por meio de programas⁸³ que propunham o resgate da utilização pública dos espaços públicos, a criação de mecanismos para a gestão democrática, a ampliação do uso habitacional na área, a garantia da diversidade funcional e social, a promoção de ações que incluíssem a sociedade e, finalmente, o estabelecimento de mecanismos de segurança pública, pretendia alcançar a abrangência metropolitana.

O tipo de intervenção escolhido foi a reabilitação e, por meio desta, pretendia dinamizar o Centro de modo a transformar sua imagem. As ações, ambiciosas e ao mesmo tempo dispersas para uma gestão sem recursos, definiam que para reabilitar o Centro seriam necessárias intervenções da seguinte ordem:

(...) a revisão da circulação de veículos; a preservação, restauração e recuperação de espaços de interesse histórico; a educação patrimonial; a criação de agenda para otimizar o uso de espaços para o lazer e a cultura do centro, nos finais de tarde e de semana; estímulo à atividade turística; reciclagem de edifícios; programa habitacional para famílias com recursos financeiros menores que seis salários mínimos mês; linhas de financiamento para população de média e baixa renda; incorporação da história do lugar; melhoria das zonas comerciais e de serviços especializados e reabilitação das zonas reservadas ao comércio ambulante (D'ARC, 2006, p. 276).

Como estratégias, indicava a prioridade da integração de ações e recursos públicos. Para isso, contava com a **articulação das políticas setoriais**⁸⁴. Os

⁸² Apesar de se colocar na posição de interlocução, a participação efetiva da população somente ocorreu por escrito e após o plano finalizado.

⁸³ São oito programas: Andar no Centro; Morar no Centro; Trabalhar no Centro; Descobrir o Centro; Preservar o Centro; Investir no Centro; Cuidar do Centro e Governar o Centro.

⁸⁴ Grifo nosso.

grandes projetos urbanos inspiravam as ações e, para este fim, aguardava-se a adaptação da legislação urbanística que poderia respaldar o uso apropriado dos espaços, públicos e privados, e otimizar a possibilidade de captar investimentos para a área, ressaltando-se que os investimentos teriam de ser compatibilizados com as potencialidades e peculiaridades da área correspondente à AR-Sé (SÃO PAULO, 2001), isto é, por meio de sua avaliação. Para viabilizar a execução das idéias contidas no plano, instrumentos urbanísticos como a Operação Urbana Centro e o solo criado seriam fundamentais, além disso, outros instrumentos poderiam ser efetivados após a aprovação do PDE. Dentro do Plano, o programa "Investir no Centro" propunha alguns projetos piloto com o objetivo explícito de "estabelecer formas de atuação compartilhada do poder público com o setor privado garantindo a prevalência do interesse coletivo"(SÃO PAULO, 2001, p. 39). As áreas prioritárias para os pilotos eram a orla ferroviária e o pátio do Pari⁸⁵, cujo potencial apontado consistia na integração com a ferrovia e na opção em ocupá-la com usos diversificados, por exemplo, como espaço público. Os outros dois pilotos foram a Favela do Gato e a recuperação das características de parque do terminal de transporte coletivo identificado como Parque Dom Pedro II, além de intervenções nas suas imediações, como a Rua 25 de Março, o Mercado Municipal e a Zona Cerealista.

⁸⁵ Proposta da Viva o Centro publicada em 1996. "Pátio do Pari. Deve ser coordenada com a remoção da zona cerealista próxima. A escala do Pátio e das áreas subutilizadas permite empreendimentos diversificados envolvendo habitação, comércio e serviços" (VIVA O CENTRO, 1996, p. 8).

Figura 40 – Programa Investir no Centro – Orla Ferroviária e Pátio do Pari.
Fonte: SÃO PAULO, 2001.

Figura 41 – Programa Investir no Centro – Parque D. Pedro II.
Fonte: SÃO PAULO, 2001.

Após pelo menos uma gestão, finalmente foi definida a transferência das Secretarias, das Empresas e das Autarquias Municipais para o chamado “Quadrilátero Piloto” contido entre as ruas 07 de Abril, Conselheiro Crispiniano, Avenida Ipiranga e Avenida São João.

Figura 42 - Quadrilátero Piloto.
Fonte: SÃO PAULO, 2001.

Da união dos programas “Andar no Centro” e “Descobrir o Centro” nasceu o Projeto do Corredor Cultural com objetivo de requalificar os espaços públicos por meio do desenho da área⁸⁶ desde a Biblioteca Municipal Mário de Andrade, Praça D. José Gaspar até a Rua da Quitanda, passando pela Praça Ramos e pelo Patriarca. Esse projeto foi iniciado a partir de duas iniciativas e com parcerias entre o poder público, sob a coordenação da Emurb e de instituições com apoio financeiro privado, como a Associação Viva o Centro. O projeto foi estruturado a partir de um conjunto

⁸⁶ Um conjunto de ações que redefiniam o espaço de pedestre, atribuindo a este um tratamento paisagístico, mobiliário urbano, sinalização e iluminação.

de ações que redefiniam o espaço de pedestre, atribuindo a este um tratamento paisagístico, mobiliário urbano, sinalização e iluminação.

Figura 43 - Praça D. José Gaspar projetada
como espaço de articulação entre a Biblioteca
Municipal e a Galeria Metrôpole.

Foto: Ana Luisa Howard de Castilho, 2004.

Figura 44 – Praça Patriarca

Foto: Foto: Juliana Santarosa, 2008.

Figura 45 - Foto aérea com a demarcação do eixo do Projeto do Corredor Cultural.
Fonte: ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DA SÉ; PROCENTRO, 2001.

O Plano Reconstruir o Centro não foi capaz, durante o seu breve período de vigência, ampliar a sua atuação. Questionamentos sobre a sua abrangência, tanto de intenções como de seus limites, como a de Marco Antonio de Almeida, revelam um plano que "pode perder o foco e se tornar inviável (...)" (FSP, 2001, p. C5). Ao final de um ano, tanto sua coordenação quanto sua denominação e abrangência foram substituídas.

3.3.3.2 Plano de Reabilitação do Centro de São Paulo ou Programa Ação Centro

Este foi o programa que substituiu o "Reconstruir o Centro" e passa a ser coordenado pela Emurb, com dezesseis secretarias e cinco empresas municipais. Os objetivos desse programa não diferiam dos do Plano anterior (SÃO PAULO, 2002b), mas suas diretrizes eram mais específicas quanto ao que pretendiam

atingir e partiam de eixos temáticos que priorizaram (1) a valorização imobiliária e afetiva; (2) a transformação do perfil econômico; (3) a melhoria da circulação; (4) a recuperação do ambiente urbano e (5) o fortalecimento institucional do município. Foi incorporado a esse programa o "Morar no Centro", iniciativa que havia sido desenvolvida pela Secretaria da Habitação do Município.

O Programa Ação Centro foi organizado com base no resultado das avaliações elaboradas para a solicitação de financiamento do BID. O conceito de Centro que permeou o discurso oficial coincidia com o seu aspecto funcional e com o desejo de encontrar os consensos em uma área tão heterogênea: "o Centro é um lugar de diversidade de atividades e de classes sociais" (SOMEKH, em entrevista para CASTRO, 2005, p. 27). Cento e trinta propostas de intervenção urbana e projetos sociais foram objeto de avaliação e de encaminhamento para o BID. A delimitação do plano era de originalmente de dez distritos e vem a ser reduzida para dois distritos, Sé e República, compondo uma área de cerca de 2.395.000 m² (SÃO PAULO, 2002b, p. 46). Esta redução foi "sugerida" pelo BID e acatada pelos promotores do Programa, reduzindo-se, assim, o alcance dos objetivos devido à alteração do "marco lógico" do projeto concentrado no Centro "da memória e da história da cidade" de acordo com Nádia Somekh (ANELLI, 2005). Como já exposto, o BID tem como princípio focar seus investimentos em projetos e ações efetivas e auto-sustentáveis e em uma delimitação definida. No entanto, a instituição financeira avalia os projetos de modo que estes sejam pontuais, dentro da área do Plano, mas que repercutam no sentido de áreas mais abrangentes do que a de origem. A definição do perímetro e do foco da intervenção, bem como do uso do empréstimo e os padrões de gestão dos mesmos, costuma ser a política defendida pelas agências multilaterais que com

essa atitude garantem o retorno do investimento (ITIKAWA, 2006, p. 230). O sucesso do empréstimo e do investimento no Centro estaria, assim, condicionado à sustentabilidade do processo como um todo.

PROGRAMAS	PROGRAMA AÇÃO CENTRO	RELATÓRIO DO BID
Objetivos Gerais.	Reverter o processo de degradação e desvalorização afetiva do Centro da cidade.	Fomentar o desenvolvimento econômico e social por meio da diversidade da Área Central de São Paulo.
Objetivos Específicos.	Recuperar áreas degradadas, melhorar a qualidade ambiental, promover a multiplicidade econômica, reverter o esvaziamento do Centro e buscar a inclusão social.	Dinamizar e criar condições de atração e suporte de atividades compatíveis com a idéia de Centro Metropolitano, por meio da reabilitação urbanística e ambiental da área com inclusão social.

Quadro Síntese 3 - Quadro comparativo entre o Programa e o Relatório do BID.

Fonte: SÃO PAULO, 2003 e BID, s/data.

A busca do consenso entre os grupos sociais e o sentimento de pertença seriam a base para a redução do risco político, desde que fosse estabelecido um fórum de participação social, entre o poder público e as iniciativas privadas. Para esse fim, foi proposta a criação de um Conselho Executivo da Ação Centro.

Segundo a avaliação do BID, o risco institucional que poderia incorrer no insucesso da proposta residiria na opção da Prefeitura em atribuir a coordenação do projeto à EMURB. Para suavizar esse risco, a Prefeitura reforça a experiência da empresa na proposição de projetos. Uma condicionante, portanto, é indicada como essencial para que não houvesse o comprometimento no êxito do programa: a alteração na legislação urbanística e a execução dos planos regionais estratégicos para a subprefeitura da Sé e da Mooca.

Até o início de 2004, antes da liberação do financiamento do BID, a Prefeitura já havia gastado em torno de US\$ 28 milhões no câmbio da época nas obras do

Centro (VESPUCCI, 2004, p. 8) e isso significava quase metade da contrapartida financeira para o banco.

3.3.3.3 Programa Morar no Centro

Não foi consensual a proposta da gestão de Marta Suplicy para a questão habitacional no Centro. Primeiramente, porque houve uma promoção do retorno da função na área, algo verificado por meio dos estudos de Müller (1958) e pela Sagmacs (1958), onde a função habitacional foi constatada como atípica do Centro da cidade de São Paulo. Depois, havia propostas relacionadas ao Habitar no Centro anteriores elaboradas pelo Sindicato dos Construtores (Secovi), cujo foco da ocupação dos empreendimentos era diferente da proposta executada nessa gestão, pois partia da existência de cerca de 420 mil imóveis desocupados⁸⁷ como uma oportunidade para solucionar a problemática habitacional da população de baixa renda de parte do município. E uma outra posição seria a constatação de que os altos valores dos imóveis justificaram a ausência de habitações no Centro e os baixos valores, o êxodo dos serviços e do comércio qualificado, transformando a área em um espaço insolúvel, como demonstram, respectivamente, as conclusões dos pesquisadores.

(...) assiste-se também a uma diminuição significativa no número de domicílios alugados, confirmando a perda de moradores nos “bairros centrais”. Esse último item indica uma relação direta entre o tipo de estoque habitacional, isto é, revela a dificuldade da população constituída basicamente por moradores de baixa renda, de estabelecer contratos de aluguel no mercado formal (GROSTEIN, MEYER, 2000, p. 20).

⁸⁷ De acordo com dados do censo de 2000, considerando um total de 3.551.000 imóveis na cidade (MENGOZZI, BARRETO, 2001, p. 10).

Os reduzidos preços relativos de venda e de locação que passaram a vigorar na região central não constituíram, no entanto, um atrativo tão abrangente para empresas de menor porte e que não tinham ativos intangíveis a serem preservados. Isto porque tal desvalorização econômica foi seguida de uma desvalorização social. A delinquência crescente no centro passou a ser cada vez mais associada a camelôs, sujeira e tráfico de drogas. A acessibilidade não era apenas mais difícil (e arriscada) para quem tinha automóveis. Também para quem andava a pé, especialmente ao cair da tarde e durante o período noturno, a insegurança aumentava. Os transeuntes sentiam-se constrangidos em sua movimentação pela presença de vendedores ambulantes e inseguros pela proliferação de trombadinhas (SANDRONI, 2004, p. 371).

Sendo assim, havia a preocupação dos proprietários e dos empreendedores imobiliários em reverter o quadro de abandono do Centro. Para isso reclamavam por incentivos públicos para que as construtoras reformassem os edifícios abandonados da área além de provável parceria com a Emurb, também para a execução das reformas (JORGE, 2002). Entretanto, pouco se interessavam pela OUC⁸⁸. A Viva o Centro reforçava esta posição considerando que o Centro possibilitaria, em parte, a redução do déficit habitacional da cidade desde que houvesse uma combinação entre as habitações sociais e as “residências⁸⁹, de padrões variados para distintos estratos de renda e composição familiar” (ALMEIDA, 2004, p. 7). No entanto, a idéia de que a função residencial auxiliaria no retorno à multifuncionalidade e diversidade de funções ao Centro⁹⁰ tinha como contraponto as convicções de que a reabilitação do Centro estaria muito mais próxima se houvesse a “regeneração comercial” ao

⁸⁸ Recordando: a Operação Urbana Centro concede incentivo aos investimentos habitacionais no Centro desde que tenham interesse no patrimônio histórico. Dentre outros incentivos, dispensa a obrigatoriedade de garagens em edifícios de apartamentos de até 12 vezes a área do terreno. No entanto, a lei em vigor desde 1997 não havia sido sucedida, uma das razões seria a aparência decadente do Centro ainda em 2002 (MENGOZZI; BARRETO, 2001, p.13).

⁸⁹ O termo residência representa, na literatura, a forma de habitar da população de alta renda como o que encontramos no subtítulo do Quadro da Arquitetura Brasileira: “As residências das classes mais abastadas” (REIS, 1983, p. 71), dentre outras passagens, como: “Somente depois, já por volta de 1830 ou 40, é que passou a contar com algumas residências de categoria” (LE MOS, 1978:103). As literaturas arquitetônica, urbanística e sociológica sugerem, portanto, que há terminologia mais usual como no caso que depende da tendência da política, para quais beneficiários e do tipo de intervenção de interesse.

⁹⁰ A proposta de aumento residencial no Centro, segundo Almeida, geraria novas necessidades e, conseqüentemente, novas atividades que manteriam o funcionamento do “Centro 24 horas” (ALMEIDA, 2000, p. 7).

invés da residencial (CORDEIRO, 2001, p. 1D). Ainda outros pesquisadores reiteraram,

Esta tendência de incorporação da função residencial no Centro, em igualdade de condições com as chamadas funções centrais (como serviços e comércio), colide frontalmente com a realidade que a evidenciam como uma função segregada. Assim sendo os estudos sobre o centro, que incluem a função residencial como tema, o fazem mais de uma forma propositiva, projetiva, do que de maneira analítica (TOURINHO, 2004, p. 334).

Entretanto, o incentivo à função residencial no Centro, tanto aquela direcionada à moradia social quanto aos outros padrões de renda, necessitava da proposição e do detalhamento de instrumentos legais e urbanísticos para viabilizar a inserção do estoque imobiliário desocupado no mercado imobiliário. Enquanto as negociações eram estabelecidas com o mercado imobiliário para verificação do real interesse em investir no Centro, a gestão Marta Suplicy se dedicou à criação de um programa com objetivo de “repovoar e melhorar as condições de vida dos moradores da área” e evitar o processo de expulsão da população de baixa renda (SÃO PAULO, 2004, p. 12), denominado: “Morar no Centro” e que passa a ser incorporado ao Programa Ação Centro em 2004.

Em linhas gerais, o Programa Morar no Centro constituiu-se em um conjunto de intervenções habitacionais coordenadas pelo município por meio de sua Secretaria de Habitação, e como diretrizes para atuação indicava:

- ☒ Priorizar a reforma de prédios vazios.
- ☒ Combinar soluções habitacionais com iniciativas de geração de renda.
- ☒ Buscar a diversidade social nos bairros centrais (SÃO PAULO, 2004, p. 9).

Outros programas específicos integravam este programa, como o Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat (PRIH), o Programa de Arrendamento Residencial da Caixa Econômica Federal, o Programa de Locação Social, Bolsa Aluguel e Moradias Transitórias. Os recursos para o Programa Morar no Centro concentravam-se no Fundo Municipal de Habitação, que provia os programas Locação Social, Bolsa Aluguel e Moradias Transitórias. Do âmbito Federal provinham recursos do FGTS que compõe o PAR, além dos recursos provenientes de convênios e cooperação técnica com o governo Francês e com a cidade de Turim.

Uma oportunidade para tentar viabilizar empreendimentos de habitação de interesse social surgiu junto aos imóveis de propriedade da União nas áreas centrais que não seriam utilizados para atividades operacionais. Esta oportunidade viabilizaria a consolidação das propostas e dos projetos. Para este fim foi constituído um grupo de trabalho, incluindo o Ministério das Cidades, a Secretaria de Patrimônio da União e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS – o principal proprietário de edifícios do Governo Federal na área),⁹¹ ocasião em que foram elaborados levantamentos sobre os edifícios existentes para adaptá-los aos projetos habitacionais. Nove desses edifícios entraram em processo de estudo de viabilidade

⁹¹ Um Programa Federal para a utilização de imóveis pertencentes ao Fundo Previdenciário – INSS em processo de liquidação na época (BRASIL, 2005, p. 21). Para viabilizar a alienação para programas habitacionais, o presidente da República Luís Inácio Lula da Silva assinou uma Medida Provisória em 26 de Abril de 2006, cuja vigência expirou no final do mesmo ano. Esta medida “retira os entraves jurídicos e aperfeiçoa a legislação patrimonial, simplificando e desburocratizando a entrega de títulos de propriedade e a destinação de imóveis vazios e subutilizados às famílias de baixa renda.” (BRASIL, 2005, p. 26). A perspectiva era a de cumprir a função social da terra urbana por meio da destinação do patrimônio originário de herança jacente, do INSS. Claramente, como o órgão não podia alienar estas propriedades, com o decorrer dos anos o patrimônio que data dos anos de 1940 e 1950 passou a ser um problema a mais para o país.

pela Caixa Econômica Federal para realizar empreendimentos do Programa de Arrendamento Residencial da Caixa Econômica Federal (PAR), para uma faixa de renda de 3 a 6 salários mínimos. Outros edifícios, com maiores dificuldades jurídicas de repasse dos imóveis, estão em estudos para outros tipos de empreendimentos. A principal dificuldade é o fato de o INSS não ter alguma tradição nesse tipo de operação.

Os recursos do BID também seriam contabilizados para a execução de projetos habitacionais no Centro apesar da sugestão⁹² do Banco na redução da delimitação de atuação do Plano⁹³, como condição para a aprovação do empréstimo. O Programa Morar no Centro teve como área prevista para implantação de seus programas específicos treze distritos que incluíram a área da subprefeitura da Sé, os distritos de Belém e Mooca, pertencentes à subprefeitura da Mooca, bem como o distrito da Barra Funda, na subprefeitura da Lapa. A Tabela 2 mostra o decréscimo da população residente na área definida pelo Programa. Observa-se que o distrito República tinha uma densidade três vezes maior que a densidade média do Município como um todo. Mesmo o distrito da Sé tinha maior densidade, apesar de ter reduzido 44% de sua população residente. Contudo, destacam-se as baixas densidades dos distritos da Barra Funda, Belém e Mooca, auxiliando na compreensão sobre a sua inserção no Programa Morar no Centro habilitando-as a receber os mesmos investimentos para o Centro, apesar de suas características diversas e mais próximas dos bairros habitacionais.

⁹² Grifo nosso.

⁹³ Neste caso, a delimitação do Centro de São Paulo é composta pelo núcleo histórico, Sé e República, e pelo conjunto de bairros Santa Cecília, Liberdade, Pari, Cambuci, Brás, Barra Funda, Belém, Bom Retiro e Mooca, além de partes dos distritos da Consolação e Bela Vista (SILVA, 2001, p. 1).

Distritos	POPULAÇÃO RESIDENTE			DENSIDADE	
	Censo de 1980 (1)	Censo de 1991	Censo de 2000	Área (km²)	Hab/hectare
Bela Vista	85.333	71.825	63.143	2,6	242,9
Bom Retiro	47.542	36.136	26.569	4,0	66,4
Brás	38.592	33.536	24.505	3,5	70,0
Cambuci	44.807	37.069	28.620	3,9	73,4
Consolação	77.264	66.590	54.301	3,7	146,8
Liberdade	82.392	76.245	61.850	3,7	167,2
Pari	26.942	21.299	14.521	2,9	50,1
República	60.940	57.797	47.459	2,3	206,3
Santa Cecília	94.451	85.829	71.111	3,9	182,3
Sé	35.933	27.186	20.106	2,1	95,7
Barra Funda	17.877	15.977	12.936	5,6	23,1
Belém	58.300	49.697	38.268	6,0	63,8
Mooca	84.501	71.999	63.211	7,7	82,1
Total 13 Distritos Centrais	751.874	651.185	526.600	51,9	101,5
Município de São Paulo	8.493.226	9.646.185	10.405.867	1509	69,0

Tabela 2 – Evolução da população residente de 1980, 1991 e 2000. Área e densidade demográfica dos distritos do Centro.

Fonte: Silva (2001, p.4), baseado nos dados do IBGE.

O Programa Morar no Centro foi o que obteve melhores resultados, consideradas as outras ações para o Centro mobilizadas pelo poder público neste período, no entanto aponta-se que o estoque imobiliário do INSS passível de ocupação não foi liberado até 2004. Dentre os outros obstáculos encontrados para o bom desfecho do programa, estavam: a dificuldade na obtenção de terrenos e imóveis vagos por conta da valorização imobiliária que as próprias intervenções da Prefeitura poderiam gerar (DIOGO, 2004, p. 111). Para este fim foi proposto um Observatório da Dinâmica Imobiliária do Centro.

Durante o período de 2001 até 2004, foi restituída a importância do Centro como referência histórica e cultural significativa para a Cidade. Todavia, isso não ocorre por causa da promoção de seu legado histórico e cultural e sim por encontrar no Centro um objeto consistente, para uma cidade com referências tão dispersas, que pudesse ser delimitado para uma proposta de intervenção urbana e que, ao

mesmo tempo, criasse a perspectiva de inclusão da cidade na sintonia dos temas de intervenção urbana mundiais. A idéia de competitividade da cidade ante as cidades mundiais passa a ser cada vez mais presente no início deste século. O Centro, além de ser passível de delimitação, pôde incluir proposições culturais e históricas, além de abrigar, devido ao entendimento de que é o “bairro que pertence a todos”, um caráter mais democrático para a intervenção, diferentemente da marca de Paulo Maluf, claramente voltada para um determinado grupo social e em um lugar específico. Entretanto, como demonstramos, a existência da oportunidade do empréstimo do BID também constituiu elemento decisivo para a escolha da área a fim de criar uma marca para essa administração. O lugar identificado como síntese das problemáticas da cidade volta a ocupar um espaço singular durante essa gestão.

No entanto, o resultado das propostas reflete a ausência de consenso sobre qual seria o projeto futuro para o Centro. Os paradigmas internacionais também não elucidam a direção já que são “visitados” modelos das cidades de Barcelona à Paris para a mesma área. A análise dos planos explicita que para haver a sua consolidação as parcerias público-privadas teriam de ser estabelecidas. Entretanto, não se explicita que para se estabelecer a parceria muitas diretrizes de projeto têm de ser amplamente negociadas e alteradas. Em uma comparação com os projetos para a reabilitação do Centro de São Paulo e do Centro da Cidade do México⁹⁴, D’Arc revela que os projetos urbanos de ambas têm as mesmas bases, mas que nos dois casos observa-se o interesse de que as iniciativas privadas financiem os projetos. Contudo abstrai-se, ao se projetar, o processo de negociação

⁹⁴ A autora adverte que não intentou tornar indistintas as Cidade do México e a cidade de São Paulo. A idéia, no entanto, foi mostrar “a difusão planetária de certas idéias” (D’ARC, 2006, p. 278).

público-privado, e este, por sua vez, compromete os desenhos que acabam por se manifestar nas mais “belas utopias” geradas pelo poder público (D’Arc, 2006, p. 277).

Esta incerteza, mas também a certeza de que é preciso fazer alguma coisa, conduziu os promotores dos projetos brasileiros a pesquisar nos modelos europeus supondo que eles fizeram sua lição mais que os norte-americanos, das referências e do *savoir-faire* (D’Arc, 2004, p. 342).

Neste sentido, o resultado após três anos da gestão Marta Suplicy foram contabilizadas quinze secretarias municipais transferidas para o Centro; a mudança da sede da Prefeitura para o edifício conhecido como “Banespinha”; a alteração no piso dos calçadões dos Centros Velho e Novo; a intensificação dos serviços de limpeza pública; o reforço na segurança pública, a ampliação e a mudança da iluminação pública (SUPLICY, 2004b p. 24).

3.4 REFLEXÕES PARCIAIS

As três gestões estudadas e de maneira peculiar procuraram criar uma nova imagem para a cidade de São Paulo. No entanto, as estratégias correspondentes à criação desta imagem sinalizam um problema residente, ainda nos objetivos dessas intervenções: Qual seria a maneira mais eficaz para o ingresso da cidade de São Paulo no processo de mundialização? Pela via direcionada ao futuro tecnológico e de informação, ou pelo caminho que privilegia os atrativos relacionados à cultura e à tradição? Esta resposta, permanece em construção na medida em que o legado do período de 1993 até 2004 foi gerar essas duas vias para a cidade.

Destacando o Centro, observa-se que houve nesse período uma valorização do conceito de Centro, talvez para que algumas intervenções não fossem definidas como periféricas. Um aspecto foi demonstrado durante a pesquisa: todos anseiam permanecer no Centro, mesmo que este seja ampliado significativamente. Isso ocorre na intervenção da Avenida Faria Lima em direção à Avenida Berrini, pelo governo Paulo Maluf, quando leva consigo um centro e, neste caso, estendido ao extremo munido com um ideal de transportar o Centro para contemplar os interesses de valorização econômica e comercial de uma determinada área. Por outro lado, e na gestão Marta Suplicy, a promoção do Centro é baseada em seus aspectos simbólicos por meio de sua cultura e sua história. Entretanto, como a concentração dos recursos financeiros seria destinada para a área, também transfere-se por meio da reabilitação o ônus, ao espaço, de solucionar o déficit habitacional da cidade, mesmo que para isso o Centro fosse ampliado em direção aos bairros caracteristicamente residenciais. Neste capítulo, reforçam-se os questionamentos sobre a delimitação do Centro e que, segundo Balsas, essa alteração de limites não é exclusiva de São Paulo. Baseado nas práticas européias e nas intervenções com estratégias de revitalização, expõe-se que os limites das áreas centrais mudam de acordo com a caracterização física, ou por meio de um obstáculo, ou mesmo pela criação de um limite administrativo (BALSAS, 2007, p. 236). Mas, na versão nacional, o centro também é alterado devido ao interesse ou não em intervir na área. Elizabeth Humphrey⁹⁵ (TARNAY, 2004, p. 23) reconhece que a importância da delimitação deva ser definida por meio da escala compatível com a necessidade da intervenção. Para exemplificar, recorre à cidade de Pittsburgh, com seus

⁹⁵ Diretora executiva da *Growth Management Leadership Alliance in Washington, D.C.*

vários distritos e subáreas, afirmando que é ineficaz planejar esta cidade considerando a sua totalidade, bem como não são eficientes os planos municipais obrigatórios que tentam acomodar todos os usos de uma só vez e em um único documento. Sugere, portanto, que para a efetividade de um plano deve haver uma visão global da economia regional e metropolitana para que seja possível compreender qual o melhor uso e a melhor forma de organizar o seu território. Reconhece-se assim a relação que deve ser estabelecida entre a intervenção urbana e a escala metropolitana. Contudo, a emergência das respostas gera a necessidade da otimização ou mesmo da criação de mecanismos urbanísticos que possam viabilizar o diálogo do fragmento urbano em relação ao todo.

O fortalecimento da Viva o Centro durante o período de 1993 até 2004 demonstra que a compreensão da cidade não é função exclusiva do poder público e que a gestão pode ser compartilhada. A eficácia do poder público está na coordenação, não clientelista, e no controle das intervenções pontuais com vistas à reprodução dos bons resultados pelas áreas que as circunvizinham.

Os diversos trabalhos, relatórios, artigos de imprensa, dentre outros, sobre o Centro de São Paulo, publicados durante o ano de 2004, demonstram que foi recuperado em parte o *status* de referência cultural e histórica do Centro em relação à cidade. Mas o percurso para essa retomada foi longo e deixou seqüelas, e uma das causas apontadas, defendidas por esta tese, foi a ausência de interesse do poder público, durante algumas décadas, em intervir buscando o consenso, assegurando a manutenção de seu significado e conferindo-lhe limites que pudessem garantir sua contínua apropriação, haja vista que a área possui diversas qualidades não condizentes com os termos que lhe foram atribuídos, como degradada, esvaziada, problemática, caótica, entre outros predicados depreciativos.

A partir de algumas verificações, buscou-se identificar as razões pelas quais as intervenções urbanas propostas para o Centro de São Paulo foram parcialmente concretizadas durante mais de cinqüenta anos. Para fins metodológicos optou-se detalhar o período de 1993 e 2004 por se alinhar com uma fase de transformações mundiais. No entanto, o decorrer do trabalho demonstra alguns aspectos da cultura administrativa na cidade de São Paulo que possibilitam futuras pesquisas as quais possam somar ou questionar alguns dos resultados da pesquisa em tela. Sendo assim foram estabelecidas três linhas conclusivas relacionadas às hipóteses que procuram equacionar o objetivo: (1) o pouco ou nenhum interesse do poder público em intervir no Centro foi uma das razões da promoção da área como problema; (2) neste sentido, é possível afirmar que o poder público contribuiu com o processo de degradação do Centro; e (3) devido à ausência de propostas concretas de intervenção, conceituar e delimitar o Centro tornou-se menos importante para a gestão e para o planejamento da área.

Durante o período de desenvolvimento industrial, a expansão urbana congestionava o Centro, que é logo identificado como um lugar problema para a Cidade. Neste sentido, e até os anos de 1950, os investimentos públicos direcionados ao Centro dispuseram-se a resolver o congestionamento como problema e, para tanto, facilitaram seu acesso por meio da abertura e do alargamento de ruas, bem como pela construção de viadutos, o que resultou na implantação de um número maior de atividades produtivas que participavam da estruturação da metrópole onde o Centro era incluído. No entanto, a busca de solução para o descongestionamento da área termina por congestioná-la ainda mais, o que auxiliará na compreensão de que para solucionar o Centro a expansão para as áreas adjacentes era a melhor alternativa. Desta forma, consolida-se a incorporação do substantivo Área ao Centro e esta união passa a ser denominada "Área Central". Indicando, para alguns, o lugar onde se localiza o Centro, responde, por pouco tempo, ao impasse que surge na mesma década sobre quais eram os limites desta "Área Central" (MÜLLER, 1958). Nos anos de 1960, é dado início a uma fase de perda de privilégio do Centro nos planos, e sua inserção na Área Central também é pouco eficaz, já que os limites desta também são ampliados ou reduzidos de acordo com interesses, ideais, propostas, dificultando qualquer possibilidade de síntese. Estar compreendido no interior de uma Área¹ igualmente indefinida caracteriza uma importante etapa do desinteresse do poder público pelo Centro. A cidade cresce no sentido de todas as coordenadas pelas mãos do poder público, o que satisfaz os empreendedores imobiliários que seguem conquistando terras mais baratas. O exemplo do governo Faria Lima

¹ Segundo o dicionário Houaiss, que dizer " extensão mais ou menos limitada de espaço, território ou superfície". Disponível em <<http://houaiss.uol.com.br/busca.jhtm?verbete=%C1rea&stype=k>> Acesso em 29/01/08.

indica como o poder público auxiliou nesta expansão, pois, ao mesmo tempo em que construía mais vias no Centro, caminhava abrindo outras tantas, rumo à Marginal do Rio Pinheiros, confirmando a ocupação na direção sudoeste da cidade, orientação predileta no processo de ampliação de São Paulo, tanto para o poder público quanto para as elites e os empreendedores imobiliários.

Quando não são mais necessárias as construções de vias, são melhorados os sistemas de transporte, bem como executadas intervenções nos sistemas de espaços públicos, como ocorreu na Avenida Paulista. Neste mesmo momento, são propostos os calçadões, como política pública de intervenção para o Centro. A iniciativa, considerada um avanço com sucesso evidente, a princípio, contribuiu para a potencialização do esvaziamento da área, na medida em que conteve a expansão das funções existentes, dificultou o acesso de veículos dos clientes dos serviços mais sofisticados e mudou o padrão das atividades de comércio e serviços. Ainda, na década de 1970, outras intervenções marcaram a desorientação das práticas públicas em relação ao Centro, como o Minhocão, que constituiu em mais uma via que colaborou com a degradação do espaço e foi promovida pelo poder público. A degradação está relacionada com o desinteresse na apropriação do Centro, e as restrições de uso, presentes na legislação urbanística, como as de patrimônio histórico, dificultaram a possibilidade de apropriação pelos cidadãos no Centro e os aproximam de outras áreas de centralidade pelas facilidades legislativas que autorizavam zonas mistas em vários bairros da cidade, além de lhes garantir o acesso facilitando a abertura de estabelecimentos comerciais, como os existentes no Centro. Esta situação promove a consolidação de novas áreas de centralidade, e, no período que embala os anos de 1980, o Centro não mais atrai investimentos, e sim mais planos urbanísticos que

o incluem na escala metropolitana. A escala é abissal, e os problemas do Centro, se não existiam de fato, passam a existir devido ao consenso de uma política urbana contínua de desinvestimento, promotora do êxodo da área de atividades produtivas, resultando no esvaziamento de recursos econômicos e de atividades, na falta de manutenção do espaço público e de intervenções públicas e privadas, dentre outros, algo muito similar ao que aconteceu em vários lugares do mundo.

A continuidade dessa política, salvo duas exceções², adentra a década de 1990. O governo Paulo Maluf auxilia na construção do Centro estendido, e seu desinteresse pelo Centro (Velho e Novo) é confirmado pelas intervenções polêmicas da Nova Faria Lima e, em contraposição, pelo momento mais preocupante para a existência do Centro. Faltavam fiscalização, manutenção e atrativos, no entanto, surgiam grupos sociais interessados na área, dentre os quais a Associação Viva o Centro, a mais organizada, cuja presença e intuito de apropriação do Centro gerou um impacto positivo e proativo, especialmente no que diz respeito às cobranças das ações do poder público. São encaminhadas, portanto, algumas propostas legislativas e a criação do Procentro. O governo Pitta favorece ainda mais a degradação do Centro devido aos vários motivos que marcaram a sua problemática gestão, dentre os quais se destacam os repasses dos recursos públicos destinados à intervenção no Centro para outras obras viárias pela cidade. Mesmo quando intervém com obras no Centro, sua proposta é vinculada ao restauro de viadutos. Contudo é dado início a sugestões e ações de captação de recursos externos.

Atribuía-se à descontinuidade administrativa, relativa ao poder público municipal, a responsabilidade pela ausência de investimento no Centro, no entanto e apesar de

² Covas e Erundina.

não ser objeto deste trabalho, no decorrer da pesquisa conclui-se que, contrariamente ao que se supunha, houve continuidade nas ações públicas e, conseqüentemente, nas gestões. Independentemente das posições ideológicas e em todos os períodos, foram mantidas as propostas de intervenção relacionadas às obras viárias. Se não foram as construções de vias, foi a abertura delas ou mesmo a proposta de fechamento de vias, como os calçadões, mas a continuidade fixou-se nas ruas, nas avenidas, nas marginais, nos viadutos e nas pontes .

O ingresso nos anos de 2000 altera o ponto de partida das intervenções e os investidores passam a considerá-las no Centro desde que estas o revitalizassem economicamente, e para isso as propostas de projetos são baseadas em ganhos por meio da atratividade turística e na dinamização do setor terciário (CANCLINI, 1993). Essa foi uma das possibilidades para a Gestão Marta Suplicy quando volta o interesse de sua gestão para o Centro. De qualquer forma, as proposições para a área, mesmo baseadas no dissenso entre os seus objetivos, finalizam o ciclo de pelo menos cinquenta anos de privação no Centro de planos e projetos acompanhados de alguma concretização, que foram poucas e pontuais, basicamente relacionadas à valorização da cultura e da história e, certamente, fundiárias. Reabilitar o Centro foi a escolha perante um leque de possibilidades que buscam o retorno a uma situação anterior, como as revitalizações, as requalificações, os restauros etc., tipos de intervenção que a esta altura já haviam sido experimentados em várias partes do mundo.

O desencadeamento das ações descritas sobre a primeira linha conclusiva mostra o desinteresse do poder público em investir no Centro, na medida em que sua atenção estava voltada à expansão da cidade, ainda que de forma intencional

ou equivocada do ponto de vista do suporte técnico ou ideológico. Neste sentido, ela relaciona-se à segunda na medida em que o desinteresse do poder público em investir foi responsável por descortinar uma subutilização de um volume considerável de capital imobilizado, historicamente acumulado, no Centro (São Paulo, 1978/1979, p. 58).

A indução de investimentos públicos para outras áreas da cidade traça o destino do Centro rebaixando o grau, isto é, degradando-o. Neste caso, o seu aspecto simbólico foi o maior prejudicado, considerando que algumas gerações de cidadãos estiveram ausentes do Centro por variadas razões que incluem a sensação de insegurança pública, a falta de atividades culturais programadas e a manutenção precária do espaço que compunham a imagem do Centro durante esse processo de degradação. Sendo assim, a referência urbana do Centro, principalmente para os mais jovens, foi se diluindo. Ao primeiro sinal de investimento, durante a gestão Erundina e na gestão Marta Suplicy, já pode ser observado que não é possível reverter o processo de degradação física com agilidade, mas o interesse em apropriar-se do espaço mostra-se de imediato e pode ser confirmado por meio da ocupação do Vale do Anhangabaú por eventos e pela instalação de equipamentos urbanos que conduzem estudantes para a área, ou mesmo atividades de lazer destinadas aos mais jovens.

Outro ponto considerado indutor de degradação foi a ausência de objetivos definidos para a proposição de ações no Centro. Objetivos estes que não deveriam limitar-se à definição do tipo de intervenção, mas sim na definição do tipo de apropriação pretendida para as áreas. Em São Paulo, a proposta baseada na reabilitação cultural e no turismo pelo município não foi completada por meio da

restauração do Mercado Municipal, mesmo porque parte dos atrativos estava ligada ao governo do Estado Estação Júlio Prestes e a Pinacoteca do Estado que construía uma marca de gestão na área da Luz e, por esse motivo, não a dividia com o governo municipal. De outro lado, repovoar o Centro foi uma ação que demandaria aplicação dos mecanismos previstos no Estatuto da Cidade que coíbem a promoção da ampliação do número de população itinerante na área por causa do grau de incomodidade. Mesmo compatibilizando as propostas de intervenção, o Centro de São Paulo tornou-se um território frágil e de contrastes. Cada tipo de intervenção e de apropriação gera estratégias diferentes, mais ou menos complexas dependendo do que for escolhido. As intervenções, muitas vezes, são propostas desconsiderando as sobreposições inerentes às suas ações, o que invariavelmente as inviabiliza. Neste sentido, o resultado dos três programas e planos analisados na Gestão de Marta Suplicy é exemplar na medida em que apresenta propostas que, apesar de objetivos bem claros, definem a área de atuação de maneira extremamente abrangente, se considerarmos as possibilidades de efetivação dos mesmos. Além de abrangentes, estas áreas sobrepõem-se e não se coincidem, algo que foi apontado como problemático pelo BID, pois o Banco justifica os empréstimos que concede para ações que sejam auto-sustentáveis. Entretanto a existência de interesse em intervir no Centro dessa gestão é fundamental para a definição da terceira linha conclusiva que se refere à conceituação de Centro e à sua delimitação.

O Centro de São Paulo não corresponde a nenhum traçado bem individualizado, pois se compõe de parcelas mais ou menos distintas, que se apresentam justapostas. Não se encontra ali a clássica coincidência de Centro de Cidade e Núcleo Original, como ocorre nas cidades européias (MÜLLER, 1958, p. 122).

Não foi recebida com surpresa a análise de Muller, no entanto foi surpreendente verificar que as gestões municipais delimitaram o Centro ou o incluíram em outras delimitações de modos tão diferentes e por vezes identificando áreas completamente estranhas à natureza do Centro, como um "Novíssimo Centro" no meio do rio Pinheiros. O Centro de São Paulo já foi constituído por 2, 8, 10 e 13 distritos, além de outros que somaram parte de alguns distritos. Constatado isso e relacionando essas delimitações com o interesse de intervenção dos gestores, é possível entender que os limites do Centro somente foram averiguados e questionados nos momentos em que se pretendeu consolidar alguma ação na área. Como foi visto que o interesse direto em intervenção ocorreu anteriormente à década de 1950, ocasião em que o Centro era definido como "Centro Velho e Centro Novo" e depois, como maior entusiasmo, em 2001, verifica-se que foram poucas as vezes em que a discussão e não imposição sobre esse tema foi estabelecida, como comprovado nesta tese. Contudo, e com base na prática profissional do arquiteto e urbanista, o questionamento sobre a alteração de limites no Centro gerou resultados que podem ser replicados: (1) a definição dos limites para efeito de intervenção passou a ser vinculada às oportunidades e às propostas de investidores³, (2) a definição dos limites importa ao mercado imobiliário se ela estiver completando leis ou decretos que incentivam ações e que geram retorno para esse mercado; (3) a delimitação da área *a priori* parecia adaptar-se aos princípios do planejamento tradicionais. No momento, a conjuntura exige outras atitudes, pois (4) definir a área para intervenção não pode deixar de contabilizar a possibilidade de consenso entre os grupos sociais que se apropriam das áreas, bem como estes podem auxiliar na

³ O BID foi o mais enfático em não aceitar a proposta de limites da área pelo poder público.

gestão do espaço, devendo equilibrar suas ações também com as comunidades, além dos investidores.

No decurso desta tese, o Centro foi o protagonista. A idéia de investigação da área principia de modo empírico sob o aspecto metodológico e, talvez, um pouco nostálgica considerando o aspecto simbólico. Entretanto, o tema merece atenção científica já que pertencemos a uma Era que não pode dar costas à conservação ambiental e à preservação urbana em um sentido amplo, isto é, deixar que as estruturas se degradem por não haver interesse por elas. Finalizamos este trabalho com uma distorção que deve ser revista juntamente com a revisão do próprio planejamento para que não haja desperdícios também com relação ao capital humano. A história administrativa do Centro da cidade foi marcada por intervenções sem planos e planos sem intervenções, cuja imagem que permanece é de um lugar aparentemente insolúvel.

ADVISER CONSULTORES. **Análise das Razões da Decadência do Centro Histórico São Paulo** – SP. Relatório de Mercado n. 100.1336 – Elaborado por solicitação da EMURB, maio de 2002.

ALMEIDA, M.A. R. **Habitação no Centro**. URBS – Ano VIII, Nº 34, abril/maio 2004, p.7.

ALMEIDA, M. A. R. **Pensar São Paulo, urgente panorama**. URBS – ano I, Nº 7, abr./maio 1998. p. 7.

ALMEIDA, M.A.R. **Ocupação residencial é prioridade**. URBS, Ano III, n 18 – setembro/outubro, 2000, p.7.

AMTRANO, C. R. **A região metropolitana de São Paulo nos anos 90: Evolução e mudança na composição das atividades econômicas e do emprego**. Relatório 2002.

ANELLI, R. **Calçadas paulistanos – em debate o futuro das áreas de pedestres do centro de São Paulo**, 2005. Disponível em <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq060/arq060_00.asp> Acesso em 23 nov. 2007.

ANELLI, R. **Redes de Mobilidade e Urbanismo em São Paulo: das radiais/perimetrais do Plano de Avenidas à malha direcional PUB (1)**, 2007. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq082/arq082_00.asp> Acesso em 20 nov. 2007.

ARANTES, O. B. F. Uma estratégia fatal. In: **A cidade do pensamento único-desmanchando consensos**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

BALSAS, C. **O Urbanismo Comercial e as Parcerias Público-Privado para a Gestão do Centro das Cidades, ensinamentos e Experiência Estrangeira**. Relatório Final. Lisboa: Laboratório do Comércio, 2000.

BALSAS, C. **Urbanismo Comercial em Portugal e a Revitalização do Centro das Cidades**. Lisboa: GEPE - Ministério da Economia, 1999.

BALSAS, Carlos. City Centre Revitalization in Portugal: A Study of Lisbon and Porto. Routledge, **Journal of Urban Design**, v. 12, n. 2, p. 231-259, jun. 2007.

BANKBOSTON. **Centro de São Paulo 1999/2000: A Grande Virada**. 2000.

BARRETO, J. **Idéia boa, vontade zero**. URBS – Ano III – Nº7. junho/julho. 2000, p. 18-24.

BARRETO, J. **Os (des) caminhos do Plano Diretor**. URBS – Viva o Centro. mar./abr. 2002, p. 8-17.

BATHES, R. "Center-city, Empty Center" and "No Address" from Empire of Signs. In: **The city cultures reader**. London and New York: Routledge, 2000.

BENFATTI, D. M. De Volta ao Centro. In: Denio Munia Benfatti, Maria Cristina Schicchi (Org.). **Urbanismo: Dossiê São Paulo Rio de Janeiro**. PROURB - PUC-Campinas, 2004, v. 1, p. 09-19.

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Relatório Programa de Rehabilitación del Área Central Del Municipio de São Paulo** – Procentro - (BR-0391). Propuesta de Préstamo, s/d.

BORJA, J. **Muito além do Mercado**. Entrevista concedida à Revista Urbs, n. 2, out. 1997. p. 17-20.

BOTELHO, I, FREIRE, C. T. Equipamentos e serviços culturais na região central da cidade de São Paulo. In: **EMURB. Caminhos para o centro. Estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo**/ fotografia de Cristiano Mascaro. São Paulo: 2004. Disponível em <<http://www.centrodametropole.org.br>> acesso em 23 de abril de 2007. p.160-197

BOYER, M. C. **The City of Collective Memory: its historical imagery and architectural entertainments**. 3. ed. London: MIT Press, 1996.

BRANCALENTI, L. El rol de las centralidades y los límites urbanos en la definición de territorios dentro de la ciudad. In: Romero, D.; Verduzco T; Yerena, M. **Ciudad Y urbanismo: ideas y procesos**. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2002.

BRANDÃO, C. **Aprovado empréstimo para São Paulo**. Gazeta Mercantil – legislação – 03/12/2003 página a07a.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Programas Urbanos. **Reabilitação de Centros Urbanos**. Coordenação Geral de Raquel Rolnik e Renato Balbim. Brasília: Ministério das Cidades, dez. 2005. 84p.

CALVINO, I. As Cidades invisíveis. Tradução Diogo Mainardi. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 2003.

CANCLINI, N.G. **México 2000: ciudad sin mapa**. Médio ambiente y Urbanización. Buenos Aires, Instituto Interbancional de Médio Ambiente y Desarrollo (IIED América Latina), ano 10, n. 43/44, jun/set 1993, p.111-124.

CARMONA, M; MAGALHÃES C., EDWARDS, M. Stakeholder Views on Value and Urban Design. **Journal of Urban Design**, v. 7, n. 2, p. 1945-1969, 2002.

CARMONA, R. **São Paulo - Centro: o papel da restrição de acesso aos veículos particulares e o processo de deterioração e recuperação urbana**. 2005.

Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. Mimeografado.

CARO, R. A. **The Power Broker: Robert Moses and the Fall of New York**. New York: Vintage Books-Random House, 1974.

CARRIÓN, F. **The historical centre as an object of desire**. City & Time 1 (3): 1, 2005. Disponível em: <<http://www.ct.ceci-br.org>> Acesso em 22 mar. 2007

CARRIÓN, F. **Conceptos, realidades y mitos de los centros historicos: el caso de Quito**. Texto apresentado na Shelter as Revitalization of Old and historic Urban Center. Havana. 1998.

CARRIÓN, F. **Ciudades Y Gobiernos Locales em la América Latina de los Noventa**. Quito, Junio de 1992.

CASTELLS, M. **Problemas de investigação em sociologia urbana**. 3. ed, Lisboa: Editorial Presença, 1984.

CASTRO F. **Financiamento do BID em questão**. URBS – Viva o Centro. dez. 2005/jan. 2006. n. 39. p. 24-27.

CHOAY, F. **A alegoria do patrimônio**. Tradução Luciano Vieira Machado. São Paulo: Estação Liberdade/Editora UNESP, 2001.

CHOAY, F. Destinos da cidade europeia: séculos XIX e XX. **Revista de Arquitetura e Urbanismo – RUA**. Salvador, v.6, p.8-21, jul/dez.1996.

CHOAY, F. **O Urbanismo**. São Paulo: Perspectiva, 1979.

CICCACIO, A. M. **O Centro em Ação**. URBS, jan./fev. 2004, p. 30-35.

CICCACIO, A. M; BARRETO, J. **Descentralização = eficiência + democracia. Subprefeituras e Conselhos de Representantes voltam a ser debatidos como prioridade da nova administração municipal**. URBS – Viva o Centro. dez. 2000/jan. 2001, p. 8-13.

CINTRA, M. A. M.; CORRÊA, R. S. **O Complexo Financeiro: um caso de concentração no município e relativo esvaziamento no centro?** In: **EMURB**. Caminhos para o centro. Estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo/ fotografia de Cristiano Mascaro. São Paulo: 2004. Disponível em <<http://www.centrodametropole.org.br>> acesso em 23 de abril de 2007.p. 236- 270.

COFIEIX. **Readequação da Carta Consulta à Comissão de Financiamentos Externos**. v. 1, Ação Centro – caixa n. 1. Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano. Procentro, 2002.

COMIN, A. Diagnósticos, oportunidades e diretrizes de ação. In. **EMURB**. Caminhos para o centro. Estratégias de desenvolvimento para a região central de São

Paulo/ fotografia de Cristiano Mascaro. São Paulo: 2004. Disponível em <<http://www.centrodametropole.org.br>> acesso em 23 de abril de 2007. p. i – xxix.

COMISSÃO DO IV CENTENÁRIO DE CIDADE DE SÃO PAULO. **São Paulo antigo plantas da cidade**. São Paulo: Editora Melhoramentos, 1954.

COMPANS, R. **Empreendedorismo urbano: entre o discurso e a prática**. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

COMPANS, R. **O Paradigma das Global Cities nas estratégias de desenvolvimento local**. R.B. Estudos Urbanos e Regionais, n. 1, maio de 1999.

COMPANS, R. O Plano Diretor Entre a Reforma Urbana e o Planejamento Estratégico. In: SCHICCHI, M.C.; BENFATTI, D. (Org.). **Urbanismo: Dossiê São Paulo – Rio de Janeiro**. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004. p. 199-210.

CORDEIRO, T. Muitos projetos e o centro continua assim. **Jornal da Tarde**, São Paulo, 03/06/01, p.1D.

COSTA, L. C. **Plano Diretor: um personagem a procura dos seus autores: São Paulo nos anos 80**. São Paulo. 1994. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. Mimeografado.

COSTA, S. S. F. **Intervenções na cidade existente. Um estudo sobre o centro dragão do mar e a Praia de Iracema**. 2004. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. Mimeografado.

COUTO, E. T. D. **Estratégias Urbanísticas aplicadas à cidade de São Paulo em um quadro de gestão urbana redemocratizada: anos 80 e 90**. 1999. 275 p. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, São Paulo. Mimeografado.

CRUZ, J. A. B. **Centro de São Paulo: um copo meio cheio ou meio vazio?** Artigo publicado originalmente na Gazeta Mercantil, 31 ago., e fim de semana, 1-2 set. 2007, Caderno de Cultura, p. 4. Disponível em <http://www.vitruvius.com.br/documento/hojeontem/hojeontem_10.asp> Acesso em 21 out. 2007.

CUNHA, A. G. da. **Dicionário Etimológico Novo Fronteira da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

D'ARC, H. R. Metrópole e Requalificação Urbana: uma comparação entre a Europa e a América Latina é pertinente? In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. São Paulo/Rio de Janeiro: Fundação Perseu Abramo/ FASE, 2004. p. 257-267.

D'ARC, H. R. Requalificar o século XX: projeto para o centro de São Paulo. In: BIDOUD-ZACHARIASSEM, C. **De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos**. São Paulo: Annablume, 2006. p. 265-293.

DEÁK, C. **À busca das categorias da produção do espaço**. 2001. Tese (Livre Docência) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em <http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/c_deak/CD/3publ/01LD-categ/MC-categ-esp.pdf> Acesso em 14 dez 2007.

DEL RIO, V. **Desenho urbano e revitalização na área portuária do Rio de Janeiro: a contribuição do estudo da percepção ambiental**. 1991. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. Mimeografado.

DEL RIO, V. **Em busca do tempo perdido. O Renascimento dos centros urbanos**. TEXTO ESPECIAL 028 de novembro de 2000. Disponível em <<http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp028.asp>> Acesso em 07 set. 2007.

DEL RIO, V. **Voltando às origens. A revitalização de áreas portuárias nos centros urbanos**, 2001. Disponível em <<http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp091.asp>> Acesso em 24 nov. 2007.

DIOGO, E. C. C. **Habitação Social no contexto da reabilitação urbana da Área Central de São Paulo**. 2004, 171p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. Mimeografado.

DURAN, S. Reforma do centro muda a pedido do BID. **Folha de S.Paulo**. caderno Cotidiano, C4, 29 de maio de 2002.

EMURB (São Paulo) **Programa de Reabilitação do Centro de São Paulo Diagnóstico da Área Central e Ações do Programa**. Prefeitura/BID, out. 2002. Mimeografado.

FELDMAN, S. São Paulo: Qual Centro? In: SCHICCHI, M.C.; BENFATTI, D. (Org). **Urbanismo: Dossiê São Paulo – Rio de Janeiro**. Campinas: PUCCAMP/ PROURB, 2004. p. 37-49.

FISHMAN, R. **Urban Utopias in The Twentieth Century: Ebenezer Howard**. Cambridge: Frank Lloyd Wrigth, Le Corbusier. 1999.

FIX, M. A Fórmula mágica da parceria público-privada: operações urbanas em São Paulo. In: SCHICCHI, M.C.; BENFATTI, D. (Org). **Urbanismo: Dossiê São Paulo – Rio de Janeiro**. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004. p. 185-198.

FRIEDRICHS, J.; GOODMAN, A. C. et al. **The Changing Downtown**. Berlin-New York: Walter de Gruyter, 1987.

FOLHA DE S.PAULO. **Cortes de gastos atingem mais a periferia de SP**. São Paulo. Cad. São Paulo, p. 2-14, ago. 1998.

FOLHA DE S.PAULO. **Mudança será vista em setembro, diz Marta.** São Paulo. Cad. Cotidiano, C5, maio 2001.

FRÚGOLI Jr, H. **Centralidade em São Paulo: Trajetórias, Conflitos e Negociações na Metrópole.** São Paulo, Cortez/Edusp/Fapesp, 2000.

FRÚGOLI Jr, H. A Questão da Centralidade em São Paulo: o papel das associações de caráter empresarial. **Rev. Sociologia e Política.** n. 16 – Curitiba- Junho, 2001 Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782001000100005#NT11> Acesso em 09 jan. 2008.

GARAY, A.M. **Puerto Madero, a montagem de uma intervenção urbana.** URBS, abr./maio 2001. p. 40-46.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GONÇALVES, J. R. S. **A Retórica da Perda: Os discursos do patrimônio cultural no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ; IPHAN, 1996.

GROSTEIN, M. A Reconstrução permanente. In: **São Paulo Centro XXI – entre história e projeto**, 1994. Disponível em <<http://www.vivaocentro.org.br/download/publicacoes/saopaulocentroxxi.pdf>> Acesso em 20 nov. 2007.

GROSTEIN, M. D; MEYER, R. M. P. O paradoxo dos “bairros centrais”. **Revista URBS** – Ano III, Nº18, Associação Viva o Centro, set./out. 2000.

GUERRA, P. **A cidade na encruzilhada do urbano: elementos para uma abordagem de um objecto complexo.** 2002. Disponível em <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/artigo8432.pdf>> Acesso em 05 jan. 2008.

GUTIERREZ, R. **Arquitetura latino-americana.** Tradução de Isa Mara Lando. São Paulo: Nobel, 1989.

GVCONSULT – FGV/EAESP. **Proposta Técnica nº 260/02 – Proposta de estruturação para a agência de desenvolvimento da área central** – Procentro. Outubro de 2002. Mimeografado.

HABERMAS, J. Teoria de la acción comunicativa I. In: **Racionalidad de la acción y racionalización social.** v. 1. Madri: Taurus, 1987.

HALL, P. **Cidades do Amanhã. Uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no Século XX.** São Paulo: Perspectiva, 1995. Coleção Estudos.

HANNERZ, U. M. **Fluxos, Fronteiras, Híbridos: Palavras-Chave da Antropologia Transnacional.** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/mana/v3n1/2454.pdf>> Acesso em 22 nov. 2007.

HARVEY, D. From managerialism to entrepreneurialism the transformation in urban governance in late capitalism. In: **The City Cultures Reader**. London and New York: Routledge, 2000.p. 50-59.

HERNÁNDEZ, A. **El espacio de la política en la gestión pública - El reto de construir gerencia social orientada por valores públicos, democratizar la administración pública y fortalecer la ciudadanía activa y la acción colectiva**. Universidad de los Andes. Disponível em <<http://www.minproteccionsocial.gov.co/pars/library/documents/DocNewsNo16276DocumentNo4357.PDF>> , 2006. Acesso em 21 ago. 2007.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss de Língua Portuguesa**. Disponível em <<http://houaiss.uol.com.br/busca.jhtm>> Acesso 2007.

HOUSTOUN Jr., L. O. **Business Improvement Districts**. 2. ed. Washington, D.C. – the Urban Land Institute in cooperation with International Downtown Association, 2003.

HUYSEN, A. **Seduzidos pela memória: Arquitetura, monumentos, mídia**. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2000. 116p.

INSTITUTO CULTURAL ITAÚ. **Avenida Paulista**. São Paulo: ICI, 1993.

IPHAN; MINC; CURY, Isabelle (coord.). **Cartas Patrimoniais**. Brasília, 1995.

ITIKAWA, L. **Trabalho Informal nos espaços públicos no Centro de São Paulo: pensando parâmetros para políticas públicas**. 2006, 553p. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. Mimeografado.

JACOBS, J. **Death and Life of Great American Cities**. 1. ed. New York: Vintage Books, Random House, 1992.

JORGE, C. H. R. Morar no Centro. **Jornal da Tarde**, 04 de Dezembro de 2002.

JOSÉ, B. K.. **A instrumentalização da cultura em intervenções urbanas na área central de São Paulo 1975 a 2000**. 2004. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. Mimeografado.

LANCHA, F. Uma agência para salvar o Centro. **Jornal da Tarde**. São Paulo, 23 de Abril de 2002, Página A 10.

LAVALLE, A.G. Sem Pena nem gloria: o debate da sociedade civil nos anos 1990. **Revista Novos Estudos**. São Paulo: Cebrap, n. 66, p. 91-110, 2003.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. 1. Ed. São Paulo: Moraes, 1991.

LEFÈVRE, J. E. de A. **Entre o discurso e a realidade: a quem interessa o centro de São Paulo? A Avenida São Luiz e sua evolução**. 1999. Tese (Doutorado) –

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo – Pós-Graduação em Estruturas Ambientais Urbanas. Mimeografado.

LEMOS, C. A. C. **Cozinhas, etc.** 2. Ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1978.

LERNER, J. **Acupuntura Urbana.** 2. ed. Rio de Janeiro – São Paulo: Record, 2005.

LUCINI, H. C. **Requalificação urbana e novos assentamentos de interesse social.** 1996. Tese (Doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. Mimeografado.

LYNCH, K. **A Imagem da Cidade.** Tradução de Maria Cristina Tavares Afonso, Lisboa: Edições 70, 1990.

MARICATO, E. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: **A cidade do pensamento único - desmanchando consensos.** Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

MARQUES, E.; BICHIR, R. **Estado e empreiteiras II: Permeabilidade e políticas urbanas em São Paulo (1878-98),** 2002. Disponível em <http://www.centrodametropole.org.br/pdf/ABCP_2002.pdf> Acesso em 12 jan. 2008.

MATOS, O. **História Viajante. Notações Filosóficas.** São Paulo: Studio Nobel, 1997.

MEIRELES, A.; EVELIN, G. Dupla militância. **Revista Isto é.** São Paulo, 19 de Março de 1997.

MENGOZZI, F, BARRETO, J. **Morar no centro. Ao lado do trabalho, perto de tudo.** URBS – Ano V, Nº 24, dezembro 2001/ janeiro 2002, p. 8-16.

MENGOZZI, F. **Calçada Urgente.** URBS – Ano VI – Nº27. Junho/julho. 2002, p. 26-31.

MEYER, R.M.P. **A Metrópole como Instrumento de Desenvolvimento.** s/d. Mimeografado.

MEYER, R.M.P. **São Paulo Centro: uma Nova Abordagem.** São Paulo: Associação Viva o Centro, 1996.

MEYER, R.M.P, **Atributos da Metrópole contemporânea,** 2001. Mimeografado.

MILLET, S. **São Paulo Antigo - Plantas da Cidade.** Comissão do IV Centenário da Cidade de São Paulo: São Paulo, 1954.

MITCHELL, W. J. **Me ++: The Cyborg Self and the Networked City.** MIT Press, 2003.

MORSE, R. M. **Formação histórica de São Paulo (de comunidade à metrópole).** São Paulo: Difel, 1970.

MÜLLER, N. L. A área central da cidade. . In: AZEVEDO, A. **A Cidade de São Paulo. Estudos de geografia urbana.** v. 3. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1958. 4 volumes.

MUMFORD, L. **A Cidade na História: suas origens, desenvolvimento e perspectivas.** Tradução de Neil R. da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 1982.

NAKANO, K.; CAMPOS NETO, C. M.; ROLNIK, R. Dinâmicas dos subespaços da área central de São Paulo. In. **EMURB. Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo/fotografia** de Cristiano Mascaro. São Paulo, 2004. Disponível em <<http://www.centrodametropole.org.br>> acesso em 23 de abril de 2007. p. 124-158.

NEFS, M. **Incubadoras urbanas. Políticas de revitalização urbana através de subculturas. A experiência paulistana e o contexto internacional,** 2003. Disponível em <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq058/arq058_03.asp> Acesso em 12 out. 2007.

NOBRE, E. A. C. **Novos instrumentos urbanísticos em São Paulo: limites e possibilidades,** 2006. Disponível em <http://www.lares.org.br/SL4G_nobre.pdf> Acesso em 17 jan. 2007.

OSBORNE, T. Against Creativity. **Economy and Society** v. 32, n. 4, 2003. p. 507-525.

PAGANO, M.; BOWMAN, A. **Cityscapes and Capital: the politics of urban development.** Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1997.

PANIZZI, W; ROVATTI, J. **Estudos Urbanos: Porto Alegre e seu planejamento.** Porto Alegre: Universidade/UFRGS/Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1993.

PORTAS, N. L'emergenza del progetto urbano. In: **Revista Urbanística 110.** Roma, giugno 1998.

POWELL, K. **City Transformed. Urban Architecture ate the beginning of the 21st Century.** New York: Neues Publishing Company, 2000.

PUB. **Plano Urbanístico Básico de São Paulo.** São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 1969.

RANCIÈRE, J. O dissenso. In: NOVAES, Adauto. **A Crise da Razão.** São Paulo: Companhia das Letras; Brasília: Ministério da Cultura; Rio de Janeiro: Fundação Nacional de Arte, 1996.

RAWLS, J. **Justiça e democracia.** Tradução de Irene A. Paternot. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REICHL, A. J. **Reconstructing Times Square – Politics and Culture in Urban Development.** University Press of Kansas, 1999.

REIS F. N. **Aspectos da História da Engenharia Civil em São Paulo**. São Paulo: Livraria Kosmos, 1989.

REIS F. N. **Imagens de Vilas e Cidades do Brasil Colonial**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo/Imprensa Oficial do Estado/Fapesp, 2000.

REIS F, N. **Quadro da Arquitetura no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1983.

RESK, S. Problemas demais e o Centro vai ficando vazio. **Jornal da Tarde**, 10 de junho de 2001. Página 1D.

ROLNIK, R. Planejamento Urbano nos Anos 90: Novas Perspectivas para Velhos temas. In. Kleber Pinto Silva (org.). **A cidade contemporânea: tendências e conceitos**. Bauru: UNESP: Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação: Departamento de Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo, 1995. p. 4-32.

ROLNIK, R.; CAMPOS, C. M.; NAKANO, K; ITIKAWA. L. **Contribuição Para um Diagnóstico da Área Central do Município de São Paulo**: Relatório de assessoria técnica referente ao processo administrativo número 2002-0228,220-8. São Paulo: Polis, 2002.

SAGMACS; PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana**. São Paulo: PMSP, 1958. 2 volumes.

SANDRONI, P. A dinâmica imobiliária da cidade de São Paulo: esvaziamento, desvalorização e recuperação da região central. **EMURB. Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo**/fotografia de Cristiano Mascaro. São Paulo, 2004. p. 364-380. <http://www.centrodametropole.org.br/>

SANFORD, J. **Re-envisioning Downtowns: a Proposed International Downtown Association Charter**. Paper presented in the International Downtown Association World Congress, September 16, 2007. Mimeografado.

SÃO PAULO (Município) - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DA SÉ; PROCENTRO. **Reconstruir o Centro** – Reconstruir a Cidade e a Cidadania. São Paulo, set. 2001.

SÃO PAULO (Município) – Cogep. **Projeto Centro. Investigações preliminares São Paulo**: Cogep, 1975a.

SÃO PAULO (Município) – Cogep. **Seminário: Revitalização de Áreas Centrais São Paulo**: Cogep, 1975b.

SÃO PAULO (Município) – Cogep. **Relatório Cogep/ PMSP**. 1978/1979.

SÃO PAULO (Município) Departamento de Urbanismo da Cidade de São Paulo. Prefeito Adhemar de Barros. 1957-1961. São Paulo: Planejamento, 1961.

SÃO PAULO (Município) – Emurb. **Ação Centro**, 2003.

SÃO PAULO, (Município) – **Os melhoramentos de São Paulo**. Prestes Maia, 2^a tiragem atualizada jan. 1945.

SÃO PAULO (Município) – Secretaria Municipal de Cultura. **Programa de Valorização I – Área Central: Setor I – Lgo. São Bento/ Rua florêncio de Abreu**. São Paulo, 1986.

SÃO PAULO (Município) – Sehab. **MIPIM Américas - Downtown New Opportunities**, November 1998.

SÃO PAULO (Município) – Sehab e Procentro. **Readequação da Carta Consulta à Comissão de Financiamentos Externos – COFIEIX**. Fev. 2002a.

SÃO PAULO (Município) – Sehab. **Programa Morar no Centro**. São Paulo: Sehab, 2004.

SÃO PAULO (Município) – Sehab. **Programa Morar no Centro**. São Paulo: Sehab, 1997a.

SÃO PAULO (Município) – Sempla. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São Paulo PDDI II. Primeira etapa: objetivos e diretrizes gerais**. São Paulo, 1982.

SÃO PAULO (Município) – Sempla. **Plano Diretor do Município de São Paulo 1985-2000**. São Paulo, 1985.

SÃO PAULO (Município) – Sempla. **São Paulo: crise e mudança**. São Paulo: PMSP - Sempla /Brasiliense, 1990.

SÃO PAULO (Município) **São Paulo, a cidade, o habitante e a administração. 1975-1979**. São Paulo, 1979.

SÃO PAULO (Município). Lei n 12.349 de 6 de junho de 1997b – **Operação Urbana Centro**. Publicada no "Diário Oficial". n. 42, de 11 de junho de 1997.

SÃO PAULO (Município). **Programa de Reabilitação do Centro de São Paulo. Diagnóstico da Área Central e Ações do Programa Prefeitura/BID**. Out. 2002b.

SENNET, R. Capitalism and the City. In: **Cities for the New Millennium**. Edited by Marcial Echenique and Andrew Saint, London and New York: Spon Press, 2001. p. 15-21.

SETÚBAL, O. **Entrevista concedida para a revista URBS**. out./nov. 2003. p. 38-41

SEVCENKO, N. **A corrida para o século XXI. No loop da montanha-russa**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

SILVA, H. M. B. **O centro de São Paulo: que futuro para a habitação?** 2001. Disponível em <<http://www.usp.br/fau/depprojeto/labhab/04textos/centrosp.pdf>> Acesso em 31 out. 2007.

SILVA, L. O. As tendências da gestão urbana contemporânea e a promoção do desenvolvimento local. In: **EMURB. Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo**/fotografia de Cristiano Mascaro. São Paulo, 2004a. Disponível em <<http://www.centrodametropole.org.br>> Acesso em 13 out. 2007. p. 2-21.

SILVA, L. O. Breve história do Centro de São Paulo: sua decadência e reabilitação. In: SCHICCHI, M.C.; BENFATTI, D. (Org.). **Urbanismo: Dossiê São Paulo – Rio de Janeiro**. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004b. p. 51-77.

SOLÀ-MORALES, I. Arquitectura y existencialismo. In: RISCO. **Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo do Programa de Pós-graduação do Departamento de Arquitetura e Urbanismo**. EESC-USP. 2-2003.

SOMEKH, N. Agência de Desenvolvimento e Propostas para o Centro de São Paulo. Entrevista realizada por Dênio Benfatti em 15/08/03. In: SCHICCHI, M.C.; BENFATTI, D. (Org.). **Urbanismo: Dossiê São Paulo – Rio de Janeiro**. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004. p.79-90.

SORKIN, M. **The End(s) of Urban Design**. In: Urban Design Now. Fall 2006/ Winter 2007, Number 25.

SOUZA, M. L. **Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao Planejamento e à Gestão Urbanos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

SOUZA, N. R. Centro cindido e sociabilidade urbana a deriva: um roteiro trágico. In: **Revista de Sociologia e Política** - ISSN 0104-4478 - Rev. Sociologia Política nº. 14. Curitiba June 2000. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n14/a14n14.pdf>> Acesso em 03 set. 2007.

SUAREZ, N. A. Cidade, a nova moda europeia: o caso espanhol. **Revista arquitetura e Urbanismo**. n. 35, abril/ maio de 1991. p. 80.

SUPLICY, M. **A gestão do Centro, na visão dos candidatos**. Entrevista In URBS Ano III – Nº. 17, junho/julho 2000. p. 8-16.

SUPLICY, M. Apresentação. In: **EMURB – Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo** / fotografia de Cristiano Mascaro - São Paulo, 2004a. Disponível em < <http://www.centrodametropole.org.br>> Acesso em 13 out. 2007. p. xi-xii

SUPLICY, M. **Revalorizar São Paulo para os próximos 450 anos**. URBS, jan./fev. 2004b. p. 24-25.

TAKIYA, H. Atlas Ambiental do Município de São Paulo. Fase I: **Diagnóstico e bases para a definição de Políticas Públicas para as áreas verdes no Município**

de São Paulo, 2002. Arquivo em PDF. Disponível em <http://200.230.190.125/atlas/conteudo/Atlas_Ambiental.pdf> Acesso em 16 jan. 2007.

TARNAY, S. **Barriers and Solutions to Land Assembly for Infill Development**. Washington, D.C. ULI Land Use Policy Forum Report - Urban Land Institute. February 19, 2004.

TOURINHO, A. O. **Do centro aos centros: bases teórico-conceituais para o estudo da centralidade em São Paulo**. 2004. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. Mimeografado.

URBS Revista. **As novas regras que podem mudar o Centro**. – Ano I, Nº0, agosto. 1997a. p. 26-32.

URBS Revista. **Patriarca, saindo do papel**. – Ano III Nº. 16, Março/Abril 2000. p. 28-31.

URBS Revista. **Quem são e como vivem**. – Ano I Nº. 3, novembro. 1997b. p. 10-14.

VARGAS, H. C. **A Importância das Atividades Terciárias no Desenvolvimento Regional**. 1985. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

VARGAS, H. C. **Comércio: Localização Estratégica ou Estratégia na Localização**. 1992, 331p. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. Mimeografado.

VARGAS, H. C. **Espaço Terciário. O lugar, a arquitetura e a imagem do comércio**. São Paulo: SENAC, 2001.

VARGAS, H. C.; CASTILHO, A. L. H. **Intervenções em Centros Urbanos: objetivos, estratégias e resultados**. Barueri: Manole, 2006.

VASCONCELLOS, L. M.; MELLO, M. C. F. Re: atrás de, depois de... In: VARGAS, H. C.; CASTILHO, A. L. H. **Intervenções em Centros Urbanos: objetivos, estratégias e resultados**. Barueri: Manole, 2006.

VAZ, L.F.; SILVEIRA, C.B. A Lapa boêmia na cidade do Rio de Janeiro: um processo de regeneração cultural? Projetos, intervenções e dinâmicas do lugar. In: VARGAS, H. C.; CASTILHO, A. L. H. **Intervenções em Centros Urbanos: objetivos, estratégias e resultados**. Barueri: Manole, 2006.

VESPUCCI, A.C. **Recursos Internacionais para o Centro**. URBS, jan./fev. 2004. p. 8-11.

VILLAÇA, F. **A estrutura territorial da metrópole sul brasileira: áreas residenciais e comerciais**. 1978. Tese (Doutorado) – Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. Orientador: Antonio Olívio Ceron. (2 volumes).

VILLAÇA, F. **Dilemas do Plano Diretor**. 1998a. Disponível em <<http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/cepam2.pdf>> Acesso em 11 jan. 2008.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP/Lincoln Institute, 1998b.

VILLAÇA, F. Reflexões sobre o centro-Parte II, ambos publicados no livro **Urbanismo: Dossiê São Paulo - Rio de Janeiro**. In: SCHICCHI, Maria C.; BENFATTI, Denio (Orgs.). Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004. p. 21/34.

VIVA O CENTRO. **Boletim Informe**. São Paulo. 1p, ano V, n. 108, abr. 1997.

VIVA O CENTRO. **Propostas e Compromissos**, 1996. Disponível em <http://vivaocentro.org.br/download/publicacoes/propostas_compromissos.pdf> Acesso em 22 jan. 2008.

VIVA O CENTRO. **SÃO PAULO CENTRO – uma nova abordagem**. Agosto de 2000. Disponível em <<http://www.vivaocentro.org.br/download/publicacoes/spcentronovaabordagem.pdf>> Acesso em 20 dez. 2007.

XAVIER, C. **Até dez anos sem pagar IPTU**. URBS – Ano I, Nº 7, abril 1998/ maio 1998, p. 25.