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

MARLI DE BARROS

Operação Urbana Consorciada Vila Sônia: Conflitos socioespaciais na reprodução da metrópole

Versão Corrigida

São Paulo, outubro de 2013.

MARLI DE BARROS

Operação Urbana Consorciada Vila Sônia: Conflitos socioespaciais na reprodução da metrópole

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientadora: Profa. Dra. Marta Inez Medeiros Marques

São Paulo
2013

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.

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

Barros, Marli
Bo Operação Urbana Consorciada Vila Sônia: conflitos socioespaciais na reprodução da metrópole / Marli Barros ; orientador Marta Inez Medeiros Marques. – São Paulo, 2013.
334 f.

Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Geografia. Área de concentração: Geografia Humana.

Operação Urbana. 2. Reprodução da metrópole paulista. 3. Região do Butantã. 4. Movimentos Sociais do Butantã. I. Marques, Marta Inez Medeiros , orient. II. Título.

Nome: BARROS, Marli de

Título: Operação Urbana Consorciada Vila Sônia: Conflitos socioespaciais na reprodução da metrópole

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Aprovado em:

Banca examinadora

Prof. Dr._____ Instituição_____

Julgamento_____Assinatura_____

Prof. Dr._____ Instituição_____

Julgamento_____Assinatura_____

Prof. Dr._____ Instituição_____

Julgamento_____Assinatura_____

Aos meus pais, Manoel e Nereide (In Memorian),
por tudo que fizeram por mim e pelos exemplos de dignidade.

Ao Luís, Pedro e Gabriel,
por me fazerem conhecer o maior amor do mundo,
pelo compartilhar da vida e dos sonhos.

AGRADECIMENTOS

Um trabalho acadêmico, como outro qualquer, é sempre o resultado de uma obra coletiva. Quem o produz, tem a responsabilidade sobre o que vai ali escrito, mas as ideias são frutos de um processo coletivo de troca de saberes. Por isso, os agradecimentos aqui seriam muitos, mas indico apenas aqueles com quem mais aprendi nestes últimos anos.

Agradeço, imensamente, à Professora Marta Inez, pela sua orientação, pelo carinho e pelas discussões em nosso grupo de estudos. Agradeço às Professoras Amélia Damiani e Arlete Moysés pelas orientações, tão valiosas, em minha qualificação.

Agradeço aos amigos do grupo de estudo Campo em Movimento: Andrei, Arnaldo, Jamila, Lúcia, Marcelo, Michel, Murilo e Tiago pelas discussões tão valiosas.

Esta pesquisa também me proporcionou a felicidade de encontrar e conhecer pessoas preciosas pelo caminho, que tenho certeza, farão parte da minha vida para sempre, Lívia Fioravanti, Márcio Rufino, Mait Bertollo, Patrícia de Jesus, Raimundo Arruda, aos quais quero agradecer imensamente pela amizade e por toda a contribuição que deram para este trabalho acontecer.

Agradeço, ainda, à Ana Maria Bergamin, Coordenadora do Ensino Médio da Escola Vera Cruz, pela compreensão na etapa final da dissertação.

Agradeço imensamente as pessoas generosas e sonhadoras que se dispuseram a contar um pouco de suas histórias para contribuir com esta pesquisa: Cecília Pellegrini, Janete, Lia da Vila Nova Esperança, Mário Martini, Martha Pimenta, Patrícia Yamamoto e Sérgio Reze.

À minha família, Tata, Lúcio, Pedro, Gabriel, D. Lucy, Sérgio, Marcos, Jurema, só posso agradecer pela paciência e pela cumplicidade em todos estes momentos. Ao Luís, os motivos são muitos para agradecê-lo, mas os mais importantes são: pelo amor, por partilhar a vida, pelas discussões e pelas fotos.

Ao João Campos e a Luciana Leardini meus mais sinceros agradecimentos. Sem eles este trabalho não teria tido forma!!!!!

RESUMO

BARROS. Marli. **Operação Urbana Consorciada Vila Sônia: conflitos socioespaciais na reprodução da metrópole.** 334 f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. 2013.

Desde 2005 quando os moradores da região do Butantã tomaram conhecimento que o poder público estava finalizando a elaboração da minuta do projeto de lei que regulamentaria a Operação Urbana Consorciada Vila Sônia, prevista no Plano Diretor Estratégico de 2002, os conflitos vieram à tona. Durante um longo período os moradores se reuniram a partir de associações e entidades representantes dos moradores dos diversos bairros que compõem a Subprefeitura do Butantã, como a AMAPAR e a Rede Butantã, como também criaram novos movimentos para representá-los diante do poder público e para organizar a população que ainda não tinha conhecimento das possíveis modificações que a OUVCS traria à região. Os embates foram longos e o resultado foi a paralisação desta operação urbana. Esta pesquisa procurou desvendar o contexto socioeconômico em que nascem e se firmam estas políticas públicas para a produção do espaço urbano, bem como analisar as razões que fizeram com que estes instrumentos urbanísticos, como as operações urbanas previstas no Estatuto da Cidade de 2001, ganhassem tanta primazia na metrópole paulistana em detrimento dos demais instrumentos, também previstos no Estatuto da Cidade, que poderiam amenizar as nossas desigualdades socioespaciais.

Partimos do pressuposto que tais instrumentos urbanísticos veem contribuindo de forma mais acentuada para a realização do capital financeiro e imobiliário no espaço urbano, ao invés de trazer melhorias sociais e ambientais à população, como tem sido anunciado pelos discursos que tentam legitimá-las.

No caso específico do Butantã, nos preocupamos em compreender a dinâmica da região na reprodução da metrópole paulistana, bem como analisar as estratégias de luta dos movimentos sociais da região e as estratégias e discursos do Estado na tentativa de implementar a OUCVS, abrindo caminho para mais uma frente de expansão para o setor imobiliário dentro da metrópole.

Palavras-chave: Operação Urbana Consorciada Vila Sônia, produção do espaço, segregação socioespacial, Butantã, metrópole paulistana, direito à cidade, planejamento estratégico.

ABSTRACT

BARROS. Marli. **Vila Sonia Consortium for Urban Operation: socio-spatial conflicts in the reproduction of the metropolis**. 334 f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. 2013.

Since 2005, when the inhabitants of the region of Butantã learned that the government was finalizing the draft of a bill which would regulate the Vila Sonia Consortium for Urban Operation, foreseen in the Strategic Master Plan of 2002, conflicts have emerged. For a long period, the inhabitants of this region assembled in associations and representative organizations of residents of the several neighbourhoods which compose the Sub Prefecture of Butantã, such as AMAPAR and the Rede Butantã, and created new movements to both represent them in the public administration and organise the population who still didn't know about the modifications that the OUVCS (Vila Sonia Consortium for Urban Operation) would possibly bring to the region. The conflict was long, resulting in the paralysation of this urban operation. This research has tried to unveil the socio-economic context which gives rise and establish these public policies for the production of the urban space, analysing the reasons which have allowed urban instruments such as this one, alongside the urban operations foreseen in the 2001 Statute of the City, to reach such importance in the metropolis of São Paulo in detriment of other possible instruments, also foreseen in the Statute of the City, which could lessen our socio and spatial inequalities.

We have worked on the assumption that such urban instruments have been contributing more markedly to the financial and real estate capital achievements of the urban space as opposed to bringing social and environmental improvements to the population, as it has been heralded in speeches which try to legitimate them.

In the specific case of Butantã, we were concerned with understanding the dynamics of the region in the reproduction of the metropolis of São Paulo and analysing both the fighting strategies of the social movements in the region and the strategies and official speeches attempting to implement the OUCVS (Vila Sonia Consortium for Urban Operation), thus paving one more way to the expansion of the real estate sector in the metropolis.

Keywords: Vila Sonia Consortium for Urban Operation, production of space, socio-spatial segregation, Butantã, metropolis of São Paulo, right to the city, strategic plan.

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Investimentos Estrangeiros Diretos (IED), 1998-2007 131
Mapa 2- Macrometrópole e rede urbana paulista..... 150
Mapa 3 - Empregos nas indústrias do município de São Paulo - 1996 e 2006 161
Mapa 4 - Transição do emprego no setor industrial no município de São Paulo – 1996 a 2006 162
Mapa 5 - Empregos no setor de serviços do município de São Paulo 1996 e 2006 165
Mapa 6 - Transição do emprego no setor de serviços no município de São Paulo - entre 1996 e 2006..... 166
Mapa 7 - Complexo Corporativo Metropolitano..... 168
Mapa 9 - Distribuição da população do município de São Paulo, por distrito - 2010 170
Mapa 8 - Distribuição de Domicílios, segundo faixa de renda – Distritos do município de São Paulo - 2010 170
Mapa 10 - Empregos formais por habitantes, nos distritos do município de São Paulo - 2008..... 170
Mapa 11 - Operações Urbanas no município de São Paulo 173
Mapa 12 - Subprefeitura do Butantã e seus distritos..... 189
Mapa 13- Trecho da Planta da Cidade de São Paulo - 1924 194
Mapa 14 - Subprefeitura do Butantã - localização das favelas e loteamentos 201
Mapa 15 - Centralidades no município de São Paulo, segundo o PDE de 2002 208
Mapa 16 - Macrozonas de proteção ambiental e de estruturação e qualificação urbana, segundo PDE de 2002 213
Mapa 17 - Macroáreas de Proteção Ambiental e de Estruturação e Qualificação Urbana, segundo PDE, de 2002..... 214
Mapa 18 - Lançamentos comerciais verticais - 2002-2011 225
Mapa 19 - Setorização do perímetro da OUCVS: regras e incentivos para investimentos imobiliários 249
Mapa 20 - Favelas localizadas no perímetro da OUCVS 292

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Urbanização Brasileira – 1940 a 2010 44
Tabela 2 - Produto Interno Bruto Total, participação Brasil, Estado de São Paulo, Região Metropolitana e Município de São Paulo - 2002 a 2008 - (%). 151
Tabela 3 - Demografia da Subprefeitura do Butantã 189
Tabela 4 - Subprefeitura do Butantã, dados demográficos e domicílios em favelas 199
Tabela 5 - Domicílios por Faixa de Rendimento, em salários mínimos - Subprefeitura do Butantã e Distritos – 2010..... 200
Tabela 6 - Controle de estoques de área adicional de construção - Operação Urbana Consorciada Faria Lima - Porcentagem consumida 225

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Informações sobre o mercado imobiliário 183
Figura 2 – Traçado da Linha 4 – Amarela do metrô 219
Figura 3 - Linha 4 – Amarela: Estações e interligações com as demais linhas do sistema metroferroviário 220
Figura 4 - Etapas de construção da linha 4-Amarela 222
Figura 5 – Área do Butantã, onde está localizado perímetro da OUCVS, próxima à Av. da Marginal Pinheiros 238
Figura 6 – Perímetros da OUVCS 240
Figura 7 - Perímetro da OUCVS e Linha 4 – Amarela do metrô..... 241
Figura 8 - Perímetro da OUC com a localização das Centralidades: Vila Sônia e Butantã 242
Figura 9 - Perímetro da OUCVS com o local onde seria construído o túnel .. 244
Figura 10 - Traçado do Túnel entre as Avenidas Eliseu de Almeida e Corifeu de Azevedo Marques 244
Figura 11 - Trajeto do Túnel-Avenida 245
Figura 12 - Recuperação funcional e melhorias paisagísticas nas Avenidas Eliseu de Almeida e Francisco Morato 246
Figura 13 - Interligação e recuperação paisagísticas dos Parques Luis Carlos Prestes e Previdência 247
Figura 14 – Recuperação paisagística do Parque Raposo Tavares e implantação do Parque Linear ao longo do córrego Água Podre 247
Figura 15 - Recuperação Paisagística do Parque Raposo Tavares 248
Figura 16 - Desenho da OUCVS proposto pela SEMPLA 250
Figura 17 – Materiais de divulgação da luta pelo Parque da Previdência 264
Figura 18 – Materiais de divulgação da luta em defesa da Praça Elis Regina - mai/2010 265
Figura 19 – Cartaz convite para discutir operações urbanas na FAU-USP.... 270
Figura 20 – Cartaz de divulgação do Simpósio Juntos no Peabiru 285
Figura 21 - Nascentes de águas na Chácara da Fonte 285
Figura 22 - Área da Chácara da Fonte – Morro do Querosene (Vila Pirajussara) 300
Figura 23 - Área da Chácara do Jockey – Vila Sônia 300
Figura 24 – Traçado do Túnel-Avenida proposto para o perímetro da OUCVS. 301
Figura 25 – Convite para audiência pública com Ministério Público sobre a OUCVS 305

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Foto 1 – Loteamentos do Butantã em 1950 196
Foto 2 - Butantã em 1950..... 197
Foto 3 – O capital financeiro articulado com o setor imobiliário 202
Foto 4 - Vista aérea de parte do Butantã 226
Foto 5 – O capital imobiliário avança além-Pinheiros em direção ao Butantã 231
Foto 6 – Obras de reforço das galerias da Av. Ministro Laudo Ferreira 236
Foto 7 - Obras de reforço das galerias da Av. Ministro Laudo Ferreira (detalhe) 237
Foto 8 – O capital corporativo na Vila Sônia 243
Foto 9 - Praça Elis Regina, na Av. Corifeu de Azevedo Marques - Área onde seria construída a embocadura do túnel-Avenida, sentido Sul..... 245
Foto 10 – Parque Previdência na Av. Eliseu de Almeida - Área onde seria construída a embocadura do túnel, sentido Norte. 245
Foto 11 – Festa no Parque Previdência – set/2010. 265
Foto 12 - Festa em defesa da Praça Elis Regina - mai/2010 266
Foto 13 – Vista Aérea da Chácara do Jockey, na Vila Sônia. 274
Foto 14 - Mural informativo sobre a desapropriação da Chácara da Fonte ... 283
Foto 15 – Festa pela desapropriação da Chácara da Fonte 284
Foto 16 – Lívia do Jardim Jaqueline na audiência pública com Miguel Bucalem 295
Foto 17 – Jardim Jaqueline 295
Foto 18 – Sérgio Reze, Promotor Público e Martha Pimenta em audiência pública sobre a OUCVS 309
Foto 19 – Moradores, subprefeito e vereador Nabil Bonduki na audiência pública sobre OUCVS 309
Foto 20 – Moradores que se organizaram contra a rodoviária na Vila Sônia, em audiência pública sobre OUCVS 310
Foto 21 - Empreendimentos imobiliários na Vila Sonia 317

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Evolução da população urbana e rural - Brasil (em porcentagem).. 56
Gráfico 2- Taxa de Lucro (%): Europa e Estados Unidos, Economia privada. 116
Gráfico 3 - Variação do preço do m² no Butantã – jan de 2008 a jul 2013 229
Gráfico 4 - Variação do preço do m² no Alto da Lapa – jan de 2008 a jul 2013 230
Gráfico 5 - Variação do preço do m² no Alto de Pinheiros – jan de 2008 a jul 2013 230

LISTA DE SIGLAS

AMAPAR – Associação dos Moradores e Amigos do Parque Previdência

ANSUR – Articulação Nacional do Solo Urbano

ATOU – Assessorias Técnica de Operação Urbana

BNH – Banco Nacional de Habitação

CADES – Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

CBIC – Câmara Brasileira da Indústria da Construção Civil

CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional Urbano

CEPAC – Certificado de Potencial Adicional de Construção

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

COHAB – Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo

CONPRESP – Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo

DAEE – Departamento de Água, Energia e Esgoto

EIA-RIMA – Estudo de Impacto Ambiental – Relatório de Impacto Ambiental

FAU – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNRU – Fórum Nacional de Reforma Urbana

HABI – Superintendência da Habitação Popular

IAB – Instituto de Arquitetos do Brasil

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IED – Investimentos Estrangeiros Diretos

IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado

OUCVS – Operação Urbana Consorciada Vila Sônia

PD – Plano Diretor

PDE – Plano Diretor Estratégico

PRE – Plano Regional Estratégico

SECOVI – Sindicado das Empresas de Compra Venda Locação e Administração de Imóveis

SEHAB – Secretaria Municipal da Habitação

SEMPLA – Secretaria Municipal de Planejamento

SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SIURB – Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras

SMDU – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano

TFP – Tradição, Família e Propriedade

USP – Universidade de São Paulo

ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social

ZEPEC – Zona Especial de Preservação Cultural

ZER – Zona Exclusivamente Residencial

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 18
CAPÍTULO I: A construção do ideário do direito à cidade 33
1. Década de 1960 – Construindo a consciência do urbano 42
2. Anos 70 e 80 – Ditadura Militar 53
3. Final da década de 1980 – Fim da Ditadura e formação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana 55
3.1. Processo Constituinte e a Emenda Popular da Reforma Urbana 59
4. Década de 1990 – A Elaboração do Estatuto da Cidade 67
4.1. Planos Diretores e os conflitos do espaço urbano 75
CAPÍTULO II: A construção da cidade-mercadoria 84
1. Uma questão de método: A Escola de Regulação 85
2. A estabilidade na acumulação: Fordismo e Keynesianismo 91
3. A Crise do Fordismo rumo à Acumulação Flexível 97
4. A acumulação flexível e a continuidade da reprodução do capital 105
4.1. Construindo a regulação do novo regime de acumulação: as bases do neoliberalismo 114
5. As cidades nas estratégias da acumulação flexível e do neoliberalismo 125
5.1. A renovação das políticas urbanas 132
CAPÍTULO III: A reestruturação do espaço urbano na metrópole paulista 149
1. Reestruturação produtiva e espacial da cidade de São Paulo 153
CAPÍTULO IV: As transformações socioespaciais do Butantã 186
1. A região do Butantã na formação da metrópole 187
1.1. A formação da região do Butantã 190
1.2. Transpondo o Rio Pinheiros 195
1.3. Transpondo o Rio Pinheiros: O capital financeiro pede passagem .. 202
2. As razões do Estado para projetar a Operação Urbana Consorciada Vila Sônia (OUCVS) 217
2.1. Outro rio no meio do caminho: o rio Pirajussara 233
2.2. O projeto da Operação Urbana Consorciada Vila Sônia 238
2.3. A OUCVS e os conflitos com população 251
2.3.1. A Luta pelo Parque do Jockey, na Vila Sônia 273
2.3.2. A Luta pelo Parque da Chácara da Fonte, na Vila Pirajussara 276

2.4. A reapresentação da OUCVS à população do Butantã – Novas Estratégicas do Poder Público 286
2.4.1. Em relação às melhorias sociais 291
2.4.2. Em relação às melhorias ambientais e culturais 299
2.4.3. Em relação à estruturação viária 300
2.5. O embate se acirra: Os movimentos sociais e o pedido de sustação da OUVCS 302
CONSIDERAÇÕES FINAIS 319
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 326

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, diversas instituições, especialmente internacionais, como a ONU, organismos europeus e o Banco Mundial, têm enfatizado a importância do papel que as cidades desempenham (ou deveriam desempenhar) no desenvolvimento econômico de cada país. Alguns autores passaram, inclusive, a tratar as cidades como os novos atores políticos e econômicos na atual fase de economia globalizada e financeirizada.

Dentre esses autores, destacamos os espanhóis CASTELLS e BORJA[1] como intelectuais que exerceram um duplo papel nesse contexto de valorização das cidades no âmbito internacional. Por um lado, como intelectuais, produziram um saber específico sobre o atual papel das cidades contemporâneas, por outro, como consultores internacionais, desempenharam um papel de propagadores de um novo modelo de cidade, levando e divulgando a diversas regiões do mundo – especialmente à América Latina, incluindo-se aí o Brasil – um receituário de como deveriam ser pensadas e planejadas as cidades contemporâneas. Para esses autores e seus seguidores, as cidades devem ser protagonistas na economia global, assumindo também um papel de atores políticos.

É notório que esses autores/consultores internacionais contribuíram para a construção e divulgação de um saber técnico e ideológico sobre o urbano e as cidades. Embora no plano do discurso sobre o papel das cidades contemporâneas apareça a importância da democracia e da qualidade de vida para os seus habitantes, assistimos, na prática, à negação do direito à cidade para um número cada vez maior de pessoas, já que as políticas públicas têm refletido um compromisso muito maior com a ideologia do produtivismo e da reprodução das relações sociais de produção do que com a superação de um processo de urbanização gerador de segregações socioespaciais, tão

[1] CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As Cidades como Atores Políticos. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 45, jul. 1996, p.152 e 155.

conhecidas das nossas cidades contemporâneas, sejam elas no Brasil, sejam em outras regiões do Planeta. O que vimos emergir e se consolidar, especialmente nos países centrais do capitalismo, a partir dos anos de 1970, foi uma concepção na qual a cidade se torna uma nova mercadoria a ser vendida no mercado mundial. Para se tornar atraente para os novos fluxos de capital financeiro, essas cidades passaram a se readequar – fisicamente e socialmente – aos novos parâmetros de reestruturação produtiva.

No Brasil, essas novas concepções do urbano chegariam algumas décadas depois, já que vivíamos, no final dos anos de 1980, um processo de redemocratização, no qual a pauta da reforma urbana ganha um novo fôlego com a intensa participação dos movimentos sociais, resultando, ao menos no plano legal, no reconhecimento do direito à cidade, que a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade de 2001 incorporaram em seus textos.

Os anos de 1990 e 2000 não deixaram de expressar as contradições deste novo período. De um lado tínhamos ampliado o aparato jurídico que poderia garantir um alargamento de alguns direitos básicos para uma extensa população segregada há décadas nos grandes centros urbanos, e, de outro, a concepção de cidade como uma mercadoria ganhava força em nossa forma de planejá-las e administrá-las.

A nova etapa de acumulação de capital também se fez presente no território brasileiro demandando uma reestruturação produtiva nos grandes centros de acumulação de capital. As nossas metrópoles enfrentaram novos processos de reconfiguração produtiva e espacial, o que resultou em grandes intervenções urbanas que provocaram verdadeiras metamorfoses de sua morfologia para atender aos interesses do grande capital, nacional ou internacional, e não de seus próprios moradores. Tais intervenções ganharam diversos títulos – requalificação urbana, revitalização de áreas degradadas e reurbanização – e procuraram se legitimar por meio de um discurso, por parte do poder público, de promoção da cidadania, da qualidade de vida e da inserção das cidades na economia internacionalizada. Mas o que tais discursos ocultam é que todos eles trazem, guardada sob o manto de modernidade, a

mais perversa forma de expropriação das populações mais pobres que se encontrarem em seu caminho.

E, assim, seguimos presenciando nos noticiários e na vivência cotidiana as mais diferentes formas de violência aplicadas aos moradores de baixa renda ou a qualquer outra "categoria social" que se interponha no caminho das transformações urbanas que vêm ocorrendo, em nome dos megaprojetos esportivos ou da "requalificação" de áreas consideradas decadentes dos centros urbanos.

Apenas para relatar poucos casos recentes, citemos alguns exemplos. Em outubro de 2010, reportagem do jornal *Folha de São Paulo* trazia como notícia o fato de que os projetos em execução do poder público em São Paulo (tanto aqueles da esfera municipal como estadual) irão desalojar 165 mil pessoas: "Projetos em execução pelo poder público em São Paulo vão desalojar compulsoriamente de suas casas cerca de 50 mil famílias [o jornalista calculou 3,3 moradores por casa – prévia do censo de 2010] em dez anos (2006-2015), no maior deslocamento populacional forçado já registrado no Estado". [2]

O que chama a atenção sobre as ações do poder público não diz respeito apenas ao dado quantitativo (embora ele seja assustador), mas há também outro componente tão assustador quanto os números, que é a maneira como tem se dado a retirada de populações pobres de áreas que estão sofrendo grandes intervenções urbanísticas.

Em mais um caso em São Paulo, na região central, no antigo bairro da Luz, hoje denominado Nova Luz, a maneira como as intervenções estão sendo feitas também desrespeita os mais elementares direitos humanos. Assim relata a urbanista Raquel Rolnik:

---

[2] SILVA. José Benedito. *Projetos públicos em São Paulo "expulsam" 165 mil pessoas de casa*. Jornal Folha de São Paulo. 25 de out. 2010.
Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/819680-projetos-publicos-em-sao-paulo-expulsam-165-mil-pessoas-de-casa.shtml>. Acesso em: 25.out..2010.

> [...] Estamos numa situação em que um projeto urbanístico, que é o da Nova Luz, tem como principal instrumento a concessão dessa área integralmente para a iniciativa privada. A viabilização para a concessão dessa área é entregar essa área "limpinha". "Limpinha" significa sem nenhuma população vulnerável, marginal, ambígua sobre ela. E, no máximo possível, com imóveis demolidos, para permitir que se faça um desenvolvimento imobiliário com coeficiente de aproveitamento muito maior, prédios mais altos etc. E, portanto, com muito mais potencial de valor no mercado. Isso está diretamente relacionado ao modelo da concessão urbanística.
> No plano urbanístico da Nova Luz, um dos principais princípios é liberar áreas dos imóveis e das pessoas que ocupam hoje, para permitir que essas áreas sejam incorporadas pelo mercado imobiliário com potenciais de aproveitamento maiores. [3]

Essas situações não são vividas particularmente na cidade de São Paulo, mas também estão presentes em outras grandes cidades brasileiras. Em 12 de dezembro de 2011, a Articulação dos Comitês Populares da Copa divulgou o *Dossiê Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil*, documento que reúne casos de impactos e violações de direitos humanos nas obras de transformações urbanas empreendidas para a Copa do Mundo de 2014 e para as Olimpíadas de 2016, a serem realizadas no Brasil. O Dossiê aponta para o fato de estarmos vivendo um regime de exceção, como conceituou o filósofo Giorgio Agambem, pois assistimos a um verdadeiro desrespeito a direitos garantidos pela Constituição Federal Brasileira, assim como pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, realizado por meio de uma série de leis e decretos que têm sido publicados pelas diferentes esferas do poder público.

> O totalitarismo moderno pode ser definido, nesse sentido, como a instauração, por meio do estado de exceção, de uma guerra civil legal que permite a eliminação física não dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema político.[4]

---

[3] ROLNIK. Raquel. *Pinheirinho não é um caso isolado*. Disponível em: <http://raquelrolnik.wordpress.com>. Acesso em: 05.fev.2012.

[4] AGAMBEM, 2004, p. 13; *apud* Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa do Mundo e Olimpíada, *Dossiê Megaeventos e Violações de Direitos Humanos. 2011*, p. 9. O

Por um lado, temos um discurso, de âmbito nacional e internacional, que proclama a importância do reconhecimento das cidades como o *locus* privilegiado para um verdadeiro centro de democracia; por outro, temos assistido na prática a um crescente número de projetos do poder público em parceria com o setor privado, de caráter segregacionista, que privilegiam apenas determinados setores da economia – especialmente o imobiliário e o financeiro.

Portanto, faz-se necessário um conhecimento crítico sobre esses grandes projetos de intervenções urbanas que vêm sendo realizados nas grandes metrópoles brasileiras, especialmente por meio dos instrumentos urbanístico das operações urbanas consorciadas, resgatando para o debate outras dimensões que não seja apenas a preocupação com o crescimento econômico e com as questões da ordem do quantitativo.

Acreditamos que o estudo das operações urbanas é relevante para a compreensão dos atuais processos de acumulação de capital, em que a produção da cidade tornou-se mais um dos mecanismos de reprodução do capital, em seu período de financeirização.

Se as cidades foram tomadas pelos "desejos" do capital em sua "ânsia" de reprodução, precisamos construir um conhecimento que ajude a restituir a cidade aos que nela habitam.

Foi com essa perspectiva que buscamos compreender o contexto socioeconômico no qual os grandes projetos urbanos passaram a ser implantados nas grandes metrópoles brasileiras, especialmente na metrópole paulistana. Mais precisamente, nosso estudo procurou analisar as razões que

---

Dossiê traz uma extensa análise sobre os diversos impactos decorrentes das intervenções previstas para que o Brasil abrigue a Copa do Mundo de 2014, que acontecerá em 12 cidades, e os Jogos Olímpicos 2016, no Rio de Janeiro. Em relação à moradia, o documento aponta para a remoção forçada em massa de 150.000 a 170.000 pessoas.
Disponível em: <http://raquelrolnik.files.wordpress.com/2011/12/dossieviolacoescopa.pdf>. Acesso em: 03.fev.2012.

levaram o poder público em São Paulo a propor, no Plano Diretor Estratégico, aprovado em 2002, para a região do Butantã, localizada na zona oeste do município, a Operação Urbana Consorciada Vila Sônia. Buscamos ainda acompanhar a forma como os moradores da área reagiram ao andamento da proposta.

Embora o estudo tenha como área de análise uma parte do município, partimos do pressuposto teórico-metodológico de que a cidade e seus diferentes lugares não são objetos de conhecimento isolados e não constituem uma realidade autoexplicativa, como se fossem um sistema fechado, mas entendemos que devem ser compreendidos como fenômenos sociais resultantes de múltiplas determinações – econômicas, políticas, culturais, sociais etc. – que se inter-relacionam dialeticamente. A multiplicidade de aspectos que a cidade e seus diferentes lugares nos revela pode ser percebida e concebida como um conjunto no qual a totalidade é sempre maior do que a soma de cada uma de suas das partes. Isso implica considerar a cidade como uma totalidade, e não como um objeto isolado no tempo e no espaço.

Acreditamos que só podemos compreender o que se passa com a cidade e seus bairros na medida em que os vemos como componentes da dinâmica da sociedade global. Se a cidade, ou parte dela, está sofrendo alterações em sua configuração, essas transformações socioespaciais estão dialeticamente em relação com a dinâmica da sociedade global.

Milton Santos aponta para a necessidade da compreensão do que se passa na escala global para entendermos a cidade, especialmente no contexto contemporâneo de economia globalizada.

> O processo de internacionalização das cidades ora em marcha acelera essa evolução [mudanças na divisão do trabalho e mudanças tecnológicas e organizacionais], já que **a vocação mundial das cidades as envolve num movimento cujo ritmo não é dado apenas pela própria cidade, ou seu**

país, mas pelas exigências de uma competitividade cuja escala é planetária. (grifo nosso)[5]

Como nos esclarece o autor citado acima, algumas cidades têm incorporado de forma mais intensa as mudanças tecnológicas e informacionais, tornando-se locais privilegiados para a localização das sedes das grandes empresas nacionais e internacionais. Dessa forma, a sua produção não se articula apenas aos interesses locais ou nacionais, mas cada vez mais com as necessidades da economia globalizada.

As ordens da sociedade global se materializam no espaço e se expressam de maneiras conflituosas no vivido. Eis o desafio a percorrer ao se falar do urbano. Além da materialidade que muda para atender aos reclamos do devir da sociedade, o vivido que se realiza na cidade também é transformado. No dizer de Odete Seabra, "assim a problemática do tempo e do espaço se situa no vivido, nas imediaticidades. Ali onde todas as mediações da sociedade têm que se realizar, quer reproduzir a lógica geral desta sociedade".[6]

Há diversas leituras possíveis sobre a cidade e a sociedade urbana. A escolha teórica feita nesta pesquisa para desvendar esses fenômenos partilha do conhecimento produzido por diversos autores que se utilizam da tradição das teorias marxistas para entender o urbano, como Henri Lefebvre, Neil Smith e David Harvey. Isso não quer dizer que outros autores, filiados a diferentes linhas teóricas, não foram consultados.

Essa escolha revela imediatamente que o método de análise está apoiado no materialismo histórico e geográfico, portanto a categoria fundamental é a de *produção do espaço*. Por que assumir essa categoria como um dos eixos centrais para compreender o fenômeno urbano? Porque o que se busca é ir além da descrição do visível, do que está explícito na morfologia e na materialidade da paisagem, pois "a descrição não alcança determinadas

---

[5] SANTOS, Milton. *Por uma economia política da cidade*. São Paulo: Educ. p. 130.
[6] SEABRA, Odete Carvalho de Lima. Conteúdos da urbanização. In: SILVA, José B. (org.). *Cidade e o Urbano*. Fortaleza: Editora UFC, 1997. p. 65.

relações sociais, aparentemente abstratas em relação ao dado e ao 'vivido', os quais parecem concretos, mas são apenas imediatos."[7]. O que buscamos é a compreensão do urbano como um nível de mediação entre as relações mais abstratas de poder – as estratégias do Estado e das grandes empresas que se projetam materialmente nas relações sociais – e o nível do vivido, do privado, do habitar.

A ideia de que o espaço é um produto social e histórico já não é novidade como teoria, como era na década de 1960/1970, quando essa problemática foi apresentada com todo o seu vigor por Henri Lefebvre, revelando como e por que o espaço deixou de ser percebido e concebido apenas como o *locus* onde se depositavam os objetos produzidos pelo homem para ser entendido como um objeto produzido socialmente, revelando as contradições e as estratégias políticas e econômicas envolvidas nesse processo. Se antes o espaço era pensado como algo inerte e passivo, essa nova concepção o coloca como um componente ativo da sociedade, fazendo aflorar uma série de questões sobre o seu papel na reprodução da sociedade.

A problemática em torno da produção do espaço não surgiu espontaneamente, como um conceito abstrato, ela foi sendo iluminada pelo conhecimento das contradições reais geradas pelo desenvolvimento das forças produtivas na sociedade capitalista.

Produzir o espaço significa produzir e reproduzir a sociedade e é com essa acepção que se buscou desvendar e analisar os conteúdos da Operação Urbana Vila Sônia, abordados nesta pesquisa, pois não se trata apenas de investigar as intervenções materiais no ambiente, mas também de investigar as relações sociais presentes nessa prática urbanística.

Mais uma vez, compartilhamos com Odete Seabra o seu entendimento do que vem a ser o estudo da produção do espaço. Assim nos diz a geógrafa:

---

[7] LEFEBVRE, Henri. *A revolução urbana*. 3ª ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p.50.

> O problema consiste em situar o processo de urbanização, com tudo em que implica, no centro do pensamento teórico, de enfocá-lo como objeto e objetivação da história [...] é nesse sentido que privilegio o enfoque que discute a urbanização como uma dimensão do processo de humanização-desumanização da sociedade.[8]

O que buscamos, então, é tentar desvendar a complexidade de relações ao se produzir o espaço, independentemente da escala de análise adotada. Essa tarefa nos convida a desvelar uma série de tramas, tais como: a racionalidade operatória e produtivista presente nos projetos urbanísticos; as estratégias realizadas pelo Estado e pelos detentores das diferentes frações do capital; a centralidade e a segregação; as dimensões existenciais, presentes no espaço, como o habitar, o viver e as práticas sociais, suas representações, seus confrontos e conflitos, enfim revelar o vivido.

É nesse sentido que esta pesquisa se insere no esforço que diversos pesquisadores em diferentes áreas do conhecimento têm realizado para compreender os conteúdos do atual processo de reprodução urbana da metrópole paulistana.

Poderíamos selecionar diferentes aspectos para investigar e analisar esse processo, que é tão rico e tão contraditório, mas escolhemos tomar como objeto de análise as operações urbanas consorciadas – instrumento urbanístico previsto no Estatuto da Cidade, Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, por que tais instrumentos têm sido reveladores das contradições atuais na produção do espaço urbano.

A razão dessa escolha pautou-se na importância que esse instrumento passou a ter nos últimos governos – como forma de planejar e gestar o espaço urbano de grandes cidades brasileiras, especialmente a cidade de São Paulo. A aplicação desse instrumento vem expondo de maneira gritante as desigualdades socioespaciais que ainda persistem em nossa sociedade, bem

---

[8] SEABRA, Odete Carvalho de Lima. *Conteúdos da Urbanização*. In: SILVA. José B. (org.). *Cidade e o Urbano*. Fortaleza: Editora UFC, 1997. p. 61.

como revelado as novas maneiras de reprodução do capital no atual estágio de acumulação financeirizada.

Em 2002, quando o Plano Diretor Estratégico de São Paulo foi aprovado, o seu texto trazia as 5 operações urbanas já em andamento e apresentava mais 9 propostas desse modelo de intervenção para diversas áreas do município de São Paulo, perfazendo assim um total de 14 grandes projetos urbanos. Entre as operações urbanas propostas, encontramos a Operação Urbana Consorciada Vila Sônia, destinada a uma área da região do Butantã, na zona oeste de São Paulo. Vale lembrar que o governo do prefeito Gilberto Kassab (ex-DEM – 2006 a 2012) propôs que novos estudos reagrupassem algumas daquelas já propostas e a criação de outras.

Pode-se generalizar e interpretar todas elas como o resultado da maneira que nossas elites, especialmente aquelas ligadas ao capital imobiliário e financeiro, aliadas ao poder público, encontraram para reproduzir o capital por meio das estruturas espaciais. Tal generalização, a nosso ver, não seria incorreta, mas seria incompleta.

Não podemos deixar de atentar para o fato de que cada lugar[9], mesmo que represente uma pequena parte da cidade, é único e possui particularidades e conflitos específicos. E cada lugar, com os seus componentes materiais e sociais, reage de forma diferente às imposições que vão sendo colocadas pelas operações urbanas.

[9] Ressaltamos que o conceito de *lugar* é um referencial de extrema importância nesta pesquisa. Ele é utilizado a partir da compreensão de que cada lugar, embora esteja ligado a uma dada totalidade, apresenta particularidades, a partir da função que ocupa na cidade e pelo uso realizado pelos habitantes. Segundo a geógrafa Ana Fani, "assim, as relações que os indivíduos mantêm com os espaços habitados se exprimem todos os dias nos modos de uso, nas condições mais banais e acidentais, na vida cotidiana. Revela-se como espaço passível a ser sentido, pensado, apropriado e vivido pelo indivíduo por meio do corpo, pois é com todos os seus sentidos que o habitante usa o espaço, cria/percebe os referenciais, sente os odores dos lugares, dando-lhes sentido. [...] São, portanto, os lugares que o homem habita dentro da cidade e que dizem respeito a sua vida cotidiana, lugares como condição de vida, que vão ganhando o significado dado pelo uso (em suas possibilidades e limites)". CARLOS, Ana Fani Alessandri. *Espaço-tempo na metrópole: a fragmentação da vida cotidiana*. São Paulo: Contexto. 2001, p. 35-36.

Além dos atributos específicos do lugar, também temos que atentar para o fato de que, embora as operações urbanas sigam algumas diretrizes gerais – enquanto instrumento urbanístico –, pois precisam ser propostas e negociadas num quadro social e político específico.

Já existe uma extensa produção acadêmica analisando as operações urbanas que ocorreram ou vêm ocorrendo na cidade de São Paulo. Citemos alguns estudos: ALVES, 1999, sobre o Centro; NOBRE, 2000, sobre a Faria Lima; CARLOS, 2001, sobre a Faria Lima; FIX, 2001, sobre a Faria Lima e a Água Espraiada; CASTRO, 2006, sobre o Anhangabaú, Água branca, Água Espraiada, Centro e Faria Lima. RAMOS, 2006, sobre a Barra Funda e Água Branca; ALMEIDA, 2007, sobre o Centro.[10]

Todos esses estudos ressaltam como elas têm contribuído para ampliar os processos de segregação socioespacial na região metropolitana, além de nos revelarem os mecanismos que contribuem para o vantajoso processo de acumulação capitalista das grandes empresas envolvidas nessas intervenções, em parceria com o poder público, especialmente no setor imobiliário – seja porque criam novos produtos imobiliários para o mercado residencial ou comercial, seja porque constroem grandes obras de infraestrutura urbana; ou ainda, porque são beneficiadas em acordos políticos realizados antes mesmos dos projetos entrarem em andamento[11].

---

[10] As referências citadas seguem o critério da data em que os trabalhos foram publicados.

[11] Alguns segmentos da mídia escrita vêm publicando notícias sobre a vinculação do capital imobiliário ao poder público. Essa vinculação tem se dado de diversas formas: apoio direto à candidatura de políticos, envolvimento em esquemas de corrupção, superfaturamento de obras públicas etc. Em notícia publicada em 09.02.2012, o jornal Brasil Atual, por intermédio dos jornalistas Leandro Melito e João Peres, relata parte da investigação sobre a ligação entre a doação de verba, feita por grandes construtoras, para a campanha do ex-prefeito de São Paulo, Gilberto Kassab, e o ganho milionário que essas empresas obtiveram com a execução de obras públicas na cidade de São Paulo.

"[...] As construtoras que financiaram a eleição de Gilberto Kassab (PSD) receberam mais de R$ 2 bilhões da Prefeitura de São Paulo no período entre 2009, primeiro ano do segundo mandato do prefeito, e janeiro de 2012. A maior parte do dinheiro foi repassado às empresas por meio de dois projetos municipais, o Programa Mananciais e o Programa de Urbanização de Favelas, administrados pela Secretaria de Habitação (SEHAB). Segundo dados da secretaria divulgados em janeiro de 2010, os programas estão orçados em R$ 3,7 bilhões, sendo R$ 1,31 bilhões para os mananciais e R$ 2,4 bilhões para as favelas.

A construtora Camargo Corrêa, maior doadora da campanha de 2008, com R$ 3 milhões, já recebeu da prefeitura mais de R$ 150 milhões, um valor 5.000% maior, em especial por sua participação no Programa Mananciais; a EIT Empresa Industrial Técnica S/A, segunda da lista de doações, com R$ 2 milhões, teve direito a repasses de R$ 148 milhões; a Construtora OAS

Essas constatações não diminuem a importância de analisar as especificidades de cada uma das operações urbanas e verificar como a população tem se organizado para lutar pelo seu direito à cidade. Há sempre a aposta de que as contradições e os embates na luta pelo espaço possam fazer surgir novos possíveis emancipatórios no devir do processo de urbanização da sociedade, como ensina Henri Lefebvre, em suas diversas obras. Afinal, precisamos recuperar o sentido de obra humana que a cidade contém e que tem sido relegado em nome da reprodução do valor[12].

Por isso nos preocupamos em reconhecer o que há em comum entre todas essas operações e o que é específico do projeto da Operação Urbana Consorciada Vila Sônia, prevista para uma área na região do Butantã, na zona oeste de São Paulo, na Subprefeitura do Butantã.

Diante das primeiras aproximações com o tema desta pesquisa, várias perguntas foram surgindo, tais como: como explicar a reestruturação urbana que a metrópole paulista vem sofrendo de forma acelerada na última década? Por que os últimos governos municipais têm adotando de forma mais efetiva os instrumentos urbanísticos, previstos no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor Estratégico, que privilegiam as elites e o capital privado e deixado de lado aqueles outros que poderiam amenizar parte das desigualdades sociais da cidade de São Paulo? Qual tem sido a participação dos movimentos sociais nesses novos processos urbanos? Quais são os discursos que legitimam tais

---

Ltda. doou R$ 800 mil e já assinou contratos que lhe valeram mais de R$ 193 milhões; a Carioca Christiani Nielsen Engenharia SA doou R$ 100 mil e recebeu R$ 129 milhões, e a Construtora Passarelli Ltda., doadora do mesmo valor, recebeu até janeiro R$ 137 milhões" (Construtoras que doaram a Kassab ganham mais de R$ 2 bilhões em contratos. Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/temas/politica/2012/02/construtoras-que-doaram-a-kassab-ganham-mais-de-r-2-bi-em-contratos>. Acesso em: 9.dez. 2012).

[12] No modo de produção capitalista, os bens produzidos pela sociedade possuem um duplo caráter: valor de uso e valor de troca. O valor de uso se realiza no uso ou no consumo do bem – é uma relação qualitativa. Já o valor de troca é uma relação quantitativa, expressa o valor contido em uma mercadoria. Mas como medir o valor? Para Marx a substância do valor está no trabalho humano. Porém não é o trabalho particular de cada trabalhador que gera valor, mas é o trabalho abstrato, medido socialmente. O espaço também foi incorporado a essa lógica capitalista. Como mercadoria, ele possui valor de uso e valor de troca. O seu valor de uso está expresso na necessidade dos indivíduos e da sociedade de ter um espaço para reproduzir a sua existência. Mas ele contém também valor de troca, para ser vendido ao mercado, ou seja ele tem um valor, estipulado pela quantidade de trabalho socialmente determinada para a sua produção.

projetos? Quais são as particularidades da região do Butantã na metrópole paulista? Como o Estado vem agindo para garantir as transformações nessas áreas da metrópole paulistana? Essas foram algumas das questões iniciais que motivaram esta investigação.

As hipóteses iniciais eram de que as operações urbanas são instrumentos urbanísticos que acentuam a lógica da financeirização da produção do espaço urbano; os grandes projetos urbanísticos fazem parte da lógica de ordenação espaço-temporal, resultante da passagem do capitalismo fordista para o capitalismo flexível; as operações urbanas na metrópole paulistana estão contribuindo para a formação de uma cidade-região – poderíamos aqui chamar de espaço absoluto, para atender às novas dinâmicas e interesses do capital, como aponta Neil Smith em seu livro *Desenvolvimento Desigual: Natureza, Capital e a Produção do Espaço*; a Operação Urbana Consorciada Vila Sônia se articula e dá continuidade às transformações provocadas pela Operação Urbana Faria Lima, pois as diversas obras viárias que estão sendo realizadas e previstas para a região oeste de São Paulo facilitarão a integração dessa área do município ao eixo Faria Lima-Berrini, ampliando desta forma a fronteira de expansão para as diversas frações do capital, mas especialmente para o capital imobiliário no município de São Paulo.

Para responder às questões que nos colocamos no início desta pesquisa, além da pesquisa bibliográfica, acompanhamos durante os anos de 2009 a 2012 as diversas reuniões realizadas pelos movimentos sociais do Butantã que procuraram debater a OUCVS; realizamos entrevistas com as principais lideranças desses movimentos sociais, acompanhamos as audiências públicas entre os representantes do poder público e os moradores da região, como também acompanhamos como a imprensa veiculou as principais notícias não apenas sobre essa operação urbana, como sobre as demais operações em andamento no município de São Paulo; e, por fim, realizamos pesquisas e análises dos materiais elaborados pelas equipes técnicas do poder público sobre a OUVCS. O resultado desta pesquisa, que ora apresentamos, está estruturado da seguinte maneira.

O capítulo I, *A construção do ideário do direito à cidade*, traz algumas considerações sobre as diferentes etapas da luta pela reforma urbana travada pelos movimentos sociais que se materializou, ao menos juridicamente, no reconhecimento da função social da propriedade privada expressa no texto da Constituição Brasileira de 1988 e no Estatuto da Cidade de 2001. O resgate da história dessa luta se fez muito importante para compreender o papel dos novos atores sociais que vêm enfrentando o poder público e os interesses do capital imobiliário, para colocar em prática o que se conquistou na lei. No caso do Butantã, foi notório como as lideranças que entrevistamos se muniram desses textos legais para se contrapor ao projeto de OUCVS para a região do Butantã.

O Capítulo II, *A construção da cidade-mercadoria,* procurou contextualizar as mudanças socioeconômicas que reconfiguraram o modo de produção capitalista, a partir da crise do paradigma fordista-keynesianista. Procuramos investigar nesse capítulo a relação entre as novas formas de acumulação financeira e o surgimento dos planejamentos estratégicos que passaram a vigorar a partir dos anos de 1980 nos países centrais do capitalismo e que ganham força no Brasil a partir dos anos 2000. Nesse capítulo também procuramos esclarecer como os grandes projetos urbanos são o resultado e a condição espacial de acumulação no ambiente urbano dessa atual etapa de acumulação capitalista.

O Capítulo III, *A reestruturação do espaço urbano na metrópole paulista*, tratou da especificidade do processo de estruturação produtiva vivida pela cidade de São Paulo, a partir dos anos de 1980. Procuramos demonstrar como a produção contemporânea do espaço urbano da metrópole está diretamente relacionada às mudanças que vêm ocorrendo nas bases produtivas. Discutimos como o espaço reflete e ao mesmo tempo cria as condições para a continuidade do processo de acumulação de capital, valorizando ou desvalorizando determinadas áreas da metrópole. Nesse sentido, essa discussão também nos permitiu compreender como a região do Butantã passou a ser revalorizada pelo poder público e pelo capital privado como um novo foco de investimentos.

No capítulo IV, *As transformações socioespaciais do Butantã*, analisamos como a região do Butantã foi se constituindo e se articulando às dinâmicas do processo de crescimento do município de São Paulo e por isso, nesse atual momento de expansão do capital financeiro por intermédio do setor imobiliário, a região é novamente atualizada para atender aos novos interesses do capital na dinâmica da reprodução da metrópole, motivo pelo qual essa área se tornou objeto de uma das operações urbanas propostas no Plano Diretor Estratégico de 2002.

O nosso interesse não era apenas o de responder por que a região do Butantã passou a ser um novo foco de investimentos públicos e privados, mas também analisar como a população reagiu a essa proposta de operação urbana e como se articulou para o enfrentamento que teve com o poder público para barrar o seu andamento.

CAPÍTULO I: A construção do ideário do direito à cidade

A cidade de São Paulo talvez jamais tenha conhecido algum momento em sua história, desde que se tornou a metrópole do café, em que a sua paisagem não tenha sido transformada. Essa constante metamorfose da sua morfologia (territorial e social) parece encarnar as ambiguidades, tensões e contradições da modernidade: o seu processo de destruição criativa.

> A imagem da "destruição criativa" é muito importante para a compreensão da modernidade, precisamente porque derivou dos dilemas práticos enfrentados pela implementação do projeto modernista. Afinal, como poderia um novo mundo ser criado sem se destruir boa parte do que viera antes?
>
> [...] o economista Schumpeter empregou essa mesma imagem para compreender os processos do desenvolvimento capitalista. O empreendedor, que Schumpeter considera uma figura heróica, era o destruidor criativo *par excelence* porque estava preparado para levar a extremos vitais as conseqüências da inovação técnica e social. E era somente através desse heroísmo criativo que se podia garantir o progresso humano. Para Schumpeter, a destruição criativa era o *leitmotif* progressista do desenvolvimento capitalista benevolente.[13]

Mudanças espaciais e sociais incorporam o espírito de sua época. Os séculos XIX e XX marcam a adequação da cidade de São Paulo às ordens e tensões da consolidação do mundo industrial, enquanto nas últimas décadas a cidade vem sofrendo uma avalanche de mudanças provocadas por uma nova onda de modernização, agora não mais ditada pelas indústrias tradicionais, mas pelo setor do terciário moderno. Saem as chaminés e entram as empresas de tecnologia, de comunicação e de todo aparato necessário para o capital financeiro que comanda a produção econômica do território.

Hoje, vastas áreas do centro antigo da cidade ou bairros com suas antigas fábricas e residências se reformatam para atender às demandas de moradia das classes sociais mais abastadas ou para abrigar a sede das grandes

[13]HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 21º ed. São Paulo: Loyola. 2011. p. 26.

empresas, nacionais ou internacionais, ligadas ao terciário moderno. Se olharmos para além do centro expandido da cidade, observaremos que até mesmo áreas periféricas da cidade se rearranjam: recebem condomínios fechados; ganham infraestrutura, num processo de valorização em expansão, e expulsam seus moradores mais vulneráveis à modernização do local; ou, ainda, novas e distantes periferias precárias são criadas a mais alguns quilômetros de distância das centralidades mais equipadas.

As atuais modificações urbanas não são aleatórias, mas realizadas por meio de grandes projetos urbanos. Tais projetos caracterizam um novo tipo de planejamento para intervir no espaço urbano. São ações promovidas pelo poder público, previstas nos artigos 32 a 34 do Estatuto da Cidade, em parceria com o setor privado por meio de instrumentos urbanísticos tais como as operações urbanas consorciadas, que redesenham e reconstroem territorial, econômica e socialmente partes da cidade, apontadas pelo Plano Diretor como setores passíveis desse tipo de intervenção, seja para requalificá-los ou revitalizá-los.[14]

Competem ao poder público municipal, por meio de lei municipal, a proposição e a coordenação dessas operações, em razão de ser o ente federativo responsável pela promoção da política urbana, em conformidade com as normas estabelecidas no Plano Diretor de cada município. Esse instrumento inovou na maneira de gerir o espaço público ao propor e regulamentar a implantação de grandes projetos urbanísticos por meio de parcerias entre proprietários, poder público, investidores privados, moradores e usuários.

Outro aspecto relevante a ser considerado é que essas operações estabelecem para sua área de intervenção um novo marco regulatório completamente diferente daquele em vigor para o restante da cidade (alterando o uso, a função e a lei de zoneamento do local onde serão implantadas), ou seja, criam lugares de exceção.

[14]Os termos requalificação ou revitalização urbanas trazem um importante conteúdo político em seu uso, a partir deles o poder político tem procurado legitimar suas intervenções em grandes áreas da cidade.

No Brasil, as operações urbanas começaram a ser propostas em 1980 e foram pela primeira vez incluídas no projeto de lei do Plano Diretor de São Paulo, em 1985, já com o duplo objetivo de promover mudanças estruturais em certas áreas da cidade e mobilizar recursos privados para tal.[15] Essa nova modalidade de gestão do espaço urbano não é nova, nem tão pouco originária do Brasil. As operações urbanas, como instrumento urbanístico, têm origem em duas matrizes – européia e norte-americana. Abordaremos como estes instrumentos urbanísticos criaram novas formas de interferir no espaço urbano no capítulo II.

Na cidade de São Paulo, esse instrumento ganhou força nas gestões municipais dos anos 1990 e, a partir do Estatuto de Cidade, em 2001, ganhou regulamentação jurídica e tornou-se passível de ser adotada em todo o território nacional.

> Considera-se Operação Urbana Consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental (Estatuto da Cidade, Seção X, art. 32, § 1º).

À primeira vista, poderíamos dizer que são apenas instrumentos urbanísticos com o objetivo de regular e disciplinar o uso e a ocupação do solo.

Contudo uma análise mais detalhada do seu funcionamento revela como as operações urbanas têm acirrado as contradições dos diversos interesses presentes na produção do espaço urbano, pois tentam impor aos lugares uma racionalidade abstrata, legitimada pelo discurso de modernização do espaço, determinando neles uma lógica da ordem distante, conflitante com a ordem próxima. Diríamos que são instrumentos que servem às estratégias de grupos sociais dominantes (classes ou mesmo frações de classes), cujo interesse está na reprodução do capital, e não na lógica do uso da cidade.

---

[15]BRASIL. *Estatuto da cidade. Guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. Brasília: Câmara dos Deputados. Coordenação de Publicações. 2001. p. 80

O que presenciamos na prática é a sua adoção para valorizar ainda mais as áreas mais qualificadas sob o ponto de vista da localização, da infraestrutura e da qualidade urbanística, favorecendo a especulação imobiliária, os moradores de classes sociais de maiores rendimentos e ou a territorialização, em espaços privilegiados, para as grandes empresas nacionais ou internacionais.

Não seria estranho compará-las ao caráter dúbio presente em toda a mercadoria, já que vêm carregadas do fetiche que promete aos moradores da cidade a realização do urbano – por meio do reconhecimento do direito à cidade –, mas, efetivamente, o que promovem é a negação desse direito para a maioria.

Arriscamos ainda a afirmar que essa nova maneira de pensar e gerir o espaço urbano tem contribuído para bloquear o movimento da sociedade em busca de uma verdadeira sociedade urbana, aquela na qual os homens se apropriarão do controle do seu tempo e do seu espaço, em que as diferenças serão conhecidas, reconhecidas, consideradas, concebidas e respeitadas.[16]

O que tem acontecido de fato é que as atuais transformações urbanas obedecem a uma lógica, advinda da sociedade industrial, portadora de uma racionalidade abstrata a serviço da reprodução do capital e da troca. Segundo Lefebvre, o duplo processo de industrialização e urbanização perde seu sentido se a sociedade urbana não for pensada como o objetivo principal da industrialização. A industrialização tomada como fim em si mesmo desemboca no produtivismo e no economicismo. É preciso superá-la em busca das verdadeiras necessidades sociais da sociedade urbana. Não é necessário apenas conhecimento teórico sobre essa verdadeira orientação, mas é preciso também uma força social e política engajada nessa transformação, em busca desse possível.[17]

---

[16] LEFEBVRE, Henri. *A revolução urbana*. 3º ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG. 2008.
[17] LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade.* 3º ed. São Paulo: Centauro, 2001. p-142-143.

> Aqui, reservamos o termo “sociedade urbana” à sociedade que nasce da industrialização. Essas palavras designam, portanto, a sociedade constituída por esse processo que domina e absorve a produção agrícola.
>
> [...] Pôde-se falar de sociedade industrial e, mais recentemente, de sociedade pós-industrial, de sociedade técnica, de sociedade de abundância, de lazeres, de consumo etc. Cada uma dessas denominações comporta uma parcela de verdade empírica ou conceitual, de exagero e de extrapolação. Para denominar a sociedade *pós-industrial*, ou seja, aquela que nasce da industrialização e a sucede, propomos aqui este conceito: *sociedade urbana,* que designa, mais que um fato consumado,a tendência, a orientação, a virtualidade.[18]

A questão que este primeiro capítulo procura esclarecer é como se deu a construção do ideário do direito à cidade e da necessidade de sua gestão democrática, durante um longo processo de lutas dos movimentos sociais urbanos contra os interesses dos setores empresariais que viam na cidade apenas um *lócus* específico para reprodução do capital, bem como contra o poder público, quando este apenas cumpre o papel de instrumento das classes dominantes.

Há um reconhecimento de que houve, durante esse processo, um alargamento da cultura política propriamente dita, fazendo emergirem novos sujeitos sociais que querem decidir pelo seu próprio espaço de vida, apresentando propostas concretas para se construir uma cidade mais justa e democrática.

Esse reconhecimento não desconsidera que os conflitos presentes na produção do espaço urbano não foram resolvidos ou esgotados diante desse alargamento político, ao contrário, os representantes do capital também souberam se reorganizar e criar novas estratégias de dominação do espaço, reafirmando velhas contradições e fazendo novas emergirem.

Se um dos resultados desse processo foi a materialização, no campo jurídico, do ideário do direito à cidade presente na Constituição Brasileira e no

[18]LEFEBVRE, Henri. *A revolução urbana*. 3º ed.Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008. p. 13 e 14.

Estatuto da Cidade, também é nesse campo jurídico que encontramos instrumentos que têm sido utilizados para atender aos interesses da reprodução do capital imobiliário e financeiro, como as operações urbanas estudadas nesta pesquisa.

A análise imediata da paisagem não é capaz de revelar a rede de relações de poder tramada e gestada pelos representantes da Câmara de Vereadores, pelas empresas privadas, pelos loteadores, pelos incorporadores, pelos construtores na disputa pelo espaço urbano. Os efeitos visíveis na paisagem da metrópole, como o enobrecimento de determinadas áreas em contraposição à expansão das periferias para lugares cada vez mais distantes, é o que temos de imediato, mas a análise deverá buscar quais são as condições internas da nossa sociedade que fortaleceram as operações urbanas em detrimento dos demais instrumentos urbanísticos que poderiam garantir a construção de uma cidade mais democrática – mesmo que ainda sob a ordem de uma democracia liberal.

Precisamos refletir sobre como o Estatuto da Cidade foi sendo gestado em meio a diferentes conflitos de classes para entender como e porque as operações urbanas passaram a exercer um importante papel nesta trama de interesses e de estratégias de classes na luta pelo espaço urbano.

Assim, ao tentarmos desvendar as razões que levaram as operações urbanas a se consolidarem como um dos instrumentos de intervenção urbana mais utilizados nas grandes cidades brasileiras, a partir dos anos de 1990, especialmente na cidade de São Paulo, nos deparamos com a necessidade de compreender um processo mais amplo, ou seja, aquele de disputa política e econômica entre as classes sociais pelo espaço urbano em nossa sociedade durante um período mais amplo. Como nos lembra David Harvey: nas sociedades capitalistas quem domina o tempo, o espaço e o dinheiro domina o jogo social. Sabemos a intrincada relação entre tempo, dinheiro e espaço. Parece-nos que refletir sobre a gênese das operações urbanas nos ajuda a compreender essa trama apontada por Harvey.

Quanto mais rápida for a recuperação do capital posto para circular, maior o lucro a ser obtido, portanto a componente espacial dessa unidade (produção-circulação-consumo) tem sido fundamental na busca do lucro.

> [...] a capacidade de influenciar a produção de espaço é um importante meio de aumento do poder social. Em termos materiais, isso significa que quem pode afetar a distribuição espacial de investimentos em transporte e comunicações e em infraestruturas físicas e sociais, ou distribuição territorial de forças administrativas, políticas e econômicas, pode muitas vezes obter recompensas materiais.[19]

As razões mais profundas da força que tal instrumento ganhou na prática urbana não podem ser compreendidas se analisarmos apenas a sua implementação imediata. Tal instrumento materializa uma disputa política e econômica pela produção do espaço, articulada em décadas anteriores aos anos de 1990, assim como diz respeito aos momentos posteriores, relacionados à incorporação de preceitos do neoliberalismo em nossa sociedade.

Por isso, o período a partir do qual esta análise se dará é o da década de 1960, pois se trata de um momento da sociedade brasileira em que as questões urbanas não podem mais ser ignoradas, já que as grandes cidades expõem de forma gritante as contradições do processo de acumulação capitalista centrado em um modelo de industrialização pautado na intensa exploração de sua mão-de-obra.

A problemática urbana vai se configurando, embora ainda muito orientada pela luta por moradia e ainda não propriamente pelo direito à cidade em sua concepção de forma mais ampla.[20] A indignação com as péssimas condições

---

[19]DAVID, Harvey. *Condição pós-moderna*. 21ºed. São Paulo: Loyola, 2011. p. 213.

[20]Segundo Lefebvre, o direito à cidade não diz respeito apenas ao direito à moradia, ele nos revela uma apropriação da cidade em sua totalidade, como obra humana – apropriação no sentido do valor de uso. É o direito de usufruir a cidade enquanto obra humana e não como uma mercadoria que só pode ser acessada através do pagamento do seu valor de troca. Essa distinção é importante porque nos ajuda a compreender como os movimentos sociais vão ampliando sua consciência sobre o verdadeiro sentido da luta pelo direito à cidade. A pauta reivindicatória vai deixando de se basear apenas na luta pela moradia, embora esta seja uma dos pilares mais importantes das reivindicações até hoje, mas também passa a lutar pelo direito de participar das decisões sobre os rumos da cidade que queremos. “O direito à cidade

de moradia nas grandes cidades faz aflorar a consciência urbana, que vai ganhando uma formulação política e se traduzindo em um projeto de reforma urbana.

Dessa forma, recuperar a história da luta pela reforma urbana ajuda a compreender as estratégias das classes sociais contrárias a esse ideário e como alguns instrumentos urbanísticos foram sendo elaborados e articulados como uma contrarresposta dessas classes sociais na tentativa de manter o poder sobre a produção do espaço urbano.

Por isso, delineamos, de forma resumida, o longo movimento de luta pela reforma urbana em nosso país, que durante o período da Ditadura Militar foi fortemente reprimida juntamente com as demais demandas sociais da sociedade brasileira. A pauta reivindicatória dos movimentos sociais urbanos é retomada em meados da década de 1980 no processo de redemocratização do país, resultando nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que trata da política de desenvolvimento urbano. Mesmo assim, o resultado desse longo processo de luta ainda tramitou por mais de dez anos no Congresso Nacional. Somente em 10 de julho de 2001 seria aprovada a Lei Federal 10.257 – conhecida como Estatuto da Cidade –, que passou a regulamentar os dois artigos constitucionais.

Essa retomada do processo em que foi gestado o Estatuto da Cidade nos permite compreender parte dos conflitos de interesses dos diversos agentes sociais envolvidos na produção do espaço urbano na sociedade brasileira, como também pode contribuir para iluminar os momentos em que tivemos uma abertura para a consciência do urbano e os momentos e em que essa consciência foi bloqueada, seja pela repressão da ditadura militar, seja pela hegemonia das classes sociais fortemente articuladas à reprodução do capital.

---

se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, a individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e ao direito à apropriação (bem distinto do direto à propriedade) estão implicados no direito à cidade" (LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*.3ºed. São Paulo: Centauro, 2001. p. 135).

A retomada da luta pela reforma urbana, após a Ditadura Militar, possibilitou a ampliação do debate sobre a crise urbana que vivíamos, abrindo novamente um campo de luta pelo direto à cidade. Debates esses que se materializaram em dois artigos na Constituição Brasileira sobre desenvolvimento urbano e no Estatuto da Cidade. Passadas alguns décadas, nos deparamos novamente com uma nova ruptura diante do pouco que se avançou na construção desse direito. A reestruturação capitalista e os projetos do neoliberalismo que se firmam no Brasil ao final da década de 1990 trariam um novo bloqueio na luta da “cidade para todos”.

Reconhecemos que o Estatuto da Cidade é um novo marco jurídico regulatório para a produção do espaço urbano e representa o resultado de um processo de lutas e de conflitos entre diversos agentes sociais, como os movimentos sociais e os representantes dos mais diversos setores produtores da cidade, por exemplo, o setor imobiliário. Contudo também é importante observar que as conquistas no campo jurídico e institucional não garantiram transformações substantivas da nossa realidade. A crise urbana permanece mais intensa do que antes, porque as mudanças no campo jurídico não foram suficientes para fazer frente aos grandes interesses econômicos, sejam eles da elite nacional ou internacional.

Por um lado, temos os movimentos sociais, que desde a década de 1960 buscam inserir nas políticas públicas e no debate nacional a necessidade de uma reforma urbana como uma das maneiras de corrigir as desigualdades sociais da nossa sociedade, lutando pelo reconhecimento da função social da cidade e pelo direito à cidade; de outro lado, encontramos os diversos agentes econômicos que encaram a cidade como o lócus da reprodução do capital.

Além desses sujeitos sociais, será preciso compreender o papel que o poder público passa a assumir nos distintos momentos de disputa pelo espaço urbano.

Como nos lembra Kowarick:

> [...] Eles [espoliação urbana e acumulação de capital] são, contudo mediatizados pela ação do Estado, que regula as condições de trabalho e de remuneração e, de maneira direta ou indireta, gera os bens de consumo coletivo essenciais à reprodução urbana dos trabalhadores. Dessa forma, mesmo quando os graus de pauperização são mantidos inalterados, rebaixados ou minorados, os padrões de reprodução urbana poderão melhorar ou piorar em razão do que os moradores consigam obter do poder público em termos de serviços e equipamentos coletivos, subsídios à habitação ou facilidades de acesso à terra provida de infra-estrutura.[21]

A temática da reforma urbana foi ganhando ao longo do nosso processo histórico contornos diferenciados, de acordo com os arranjos políticos de cada época e com a capacidade das camadas populares de se organizarem na luta pela conquista do direito à cidade. Por essa razão, não é possível homogeneizar o processo de luta, é preciso reconhecer as especificidades de cada um dos momentos históricos em que essa luta se deu.

Apresentamos a seguir quatro momentos em que a problemática urbana ganha relevância no debate nacional sobre a necessidade de uma reforma urbana que promova o direito à cidade.

1. Década de 1960 – Construindo a consciência do urbano

O processo de industrialização brasileiro já havia se consolidado nos anos 1960, especialmente com a chegada das grandes multinacionais do setor de bens de consumo duráveis, nas décadas anteriores. A realidade urbana naquele período se afirma e se confirma em grande parte do território brasileiro, trazendo à tona os problemas urbanos que já se deixavam perceber. Não é por acaso que uma consciência crítica sobre o urbano e propostas para o seu enfrentamento começam a ganhar espaço na agenda política. A urbanização se acelera sob a indução do processo de industrialização.

[21]KOWARICK, Lúcio. *Escritos urbanos*. São Paulo: Editora 34, 2000. p. 23.

Grandes massas de migrantes de áreas mais pobres do Brasil, especialmente da região Nordeste, afluem em direção aos grandes centros urbanos.

Os dados quantitativos podem nos dar uma noção da velocidade em que a sociedade brasileira vinha se urbanizando, desde os anos 1930, aumentando vertiginosamente nas décadas seguintes. Em 1940, a taxa de urbanização era de 26,35%, em 1980 alcança 68,86%. “Entre 1960 a 1980, a população vivendo nas cidades conhece aumento espetacular: cerca de novos cinqüenta milhões de habitantes, isto é, um número quase igual à população total do País em 1950”.[22]

O grande crescimento populacional nas áreas urbanas tem explicações complexas. Podemos citar alguns desses determinantes: altas taxas de fecundidade (de 6,2) ainda presentes até meados da década de 1960; diminuição das taxas de mortalidade infantil, em decorrência de avanços na área de medicina e ampliação de saneamento básico, embora ainda precário; grande fluxo de migração rural-urbana, fruto de uma modernização conservadora do campo que privilegiava os grandes latifúndios em detrimento dos pequenos proprietários; reconhecimento dos direitos trabalhistas apenas para trabalhadores urbanos (o que acentuava a migração para os grandes centros urbanos); mudanças estruturais na economia brasileira, que desde a década de 1930 tinha sua política nacional voltada para a consolidação da industrialização e para isso precisava formar um exército de reserva de mão-de-obra industrial, já que essa industrialização pautava-se por baixos salários. “Somente entre 1960 e o final dos anos 1980, estima-se que saíram do campo em direção às cidades quase 43 milhões de pessoas, incluído o efeito indireto da migração, ou seja, os filhos tidos pelos migrantes rurais nas cidades”.[23]

---

[22]SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. 2ºed.São Paulo: HUCITEC, 1994. p. 29

[23]BRITO, Fausto. *O deslocamento da população brasileira para as metrópoles.* São Paulo:Revista Estudos Avançados, 20 (57). 2006. p. 223.
Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ea/v20n57/a17v2057.pdf>. Acesso em: 01.07.2013.

Tabela 1 - Urbanização Brasileira – 1940 a 2010

Anos	População total	População Urbana	Índice de Urbanização
1940	41.326.000	10.891.000	26,35
1950	51.944.000	18.783.000	36,16
1960	70.191.000	31.956.000	45,52
1970	93.139.000	52.905.000	56,80
1980	119.099.000	82.013.000	68,86
1991	150.400.000	115.700.000	77,13
2000*	169.799.170	137.953.959	81,2
2010*	190.755.799	160.925.804	84,4

Fonte: SANTOS. Milton. *A urbanização brasileira*. 2ºed. São Paulo: HUCITEC, 1994. p.29; (*) IBGE. Censo 2000 e 2010.

A ideia de uma reforma urbana no Brasil ganha visibilidade durante o governo de João Goulart, quando se realiza em 1963, em Petrópolis, o Seminário sobre Habitação e Reforma Urbana, organizado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil – IAB, juntamente com o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado –IPASE.

> O contexto histórico era de intensa mobilização da sociedade civil e de debates das grandes reformas sociais nacionais: agrária, da saúde, da educação, da cultura entre outras. Debatia-se a tecnologia mais adequada aos recursos nacionais e às necessidades sociais. Aparentemente, estava

> dada a oportunidade de construir um caminho emancipador para uma sociedade formada sob a dominação externa. Apenas 50% da sociedade era urbana e a vida nas cidades era agradável, mas as capitais já forneciam amostras, por meio das favelas e periferias existentes então, o que viria a ser o futuro, caso não houvesse uma mudança na rota do crescimento com desigualdade.[24]

O Seminário contou com a presença de diversos profissionais, tais como arquitetos, engenheiros, sociólogos, economistas, advogados, assim como com líderes sindicais, estudantes e representantes da sociedade civil. Naquele contexto histórico, buscava-se colocar as preocupações com os problemas urbanos na pauta das reformas de base propostas pelo então presidente, João Goulart.

Para alguns autores, aquele momento é caracterizado por propostas de reformas feitas a partir do Estado, que pretendia contar com uma aliança com a burguesia nacional, também comprometida com mudanças estruturais na sociedade brasileira. As desigualdades sociais eram percebidas como o resultado da posição do Brasil na divisão internacional do trabalho, pelo fato de ser um país industrializado na periferia da dinâmica global capitalista. Faltava ainda naquela época interpretações que levassem em conta também as contradições internas provocadas pelos diferentes interesses de classe da própria sociedade brasileira.

> [...] a referência a “processos espoliativos” (SERRAN,1976:55) de Petrópolis é a senha para entender uma visão-chave do período, até certo ponto hegemônica no pensamento da esquerda nacional. Que entendia ser possível contar, para reforma do Estado e do país, como apoio de uma burguesia nacionalista, capaz de apoiar as reivindicações populares e cortar na própria carne, em nome do ‘interesse nacional’. Naquele período, o

[24]MARICATO, 2001, p. 97, apud BURNETT. Frederico Lago. *Da tragédia urbana à farsa do urbanismo reformista. A fetichização dos planos diretores participativos*. São Paulo: Annablume, 2011. p. 29.

> pensamento intelectual hegemônico tendia a desconsiderar o choque dos interesses internos das diferentes classes e suas prioridades [...].[25]

Ao final do Seminário, foi elaborado um documento, contendo os debates realizados, intitulado Conclusões do Seminário de Habitação e Reforma Urbana, apontando princípios para uma política habitacional e reforma urbana, bem como propostas para criação de um Órgão Central Federal, que entre suas atribuições deveria elaborar um Plano Nacional Territorial e um Plano Nacional de Habitação. Tais propostas deveriam ser encaminhadas pelo Executivo ao Congresso Nacional, por meio de um Projeto de Lei sobre política urbana.

O documento reconhecia que os problemas urbanos não poderiam mais ser tratados como questões pontuais, mas expressavam as desigualdades sociais de um país periférico e industrializado, que vivenciava um processo de urbanização acelerado. Enfatizava ainda a precariedade habitacional à qual a grande maioria dos trabalhadores era submetida nos grandes centros urbanos, em virtude de seus baixos salários.

Abaixo reproduzimos alguns trechos desse documento que expressavam as preocupações da época.

> O Seminário de Habitação e Reforma Urbana, considerando:
>
> 1. Que o problema habitacional na América Latina não se caracteriza como uma situação de emergência por não decorrer de fatos incontroláveis que tenham construído bruscamente os equipamentos urbanos e a disponibilidade habitacional, mas é o resultado das condições de subdesenvolvimento provocado por fatores diversos, inclusive processos espoliativos a que se acham submetidos os países latino-americanos.
>
> 2. Que a situação habitacional do Brasil é de uma gravidade, caracterizando-se, essencialmente, pela desproporção cada vez maior, nos centros urbanos, entre o salário e a renda familiar e o preço de locação ou de aquisição de moradia e pelo déficit crescente de disponibilidade de

[25]BURNETT. Frederico Lago Burnett. *Da tragédia urbana à farsa do urbanismo reformista. A fetichização dos planos diretores participativos.* São Paulo: Annablume, 2011. p. 34.

> prédios residenciais, em relação à demanda do povo brasileiro, uma vez que significativo número de habitações construídas tem se destinado quase exclusivamente as classes economicamente mais favoráveis.
>
> [...]
>
> 4. Que nos maiores centros urbanos do País, a população que vive em subhabitação – tais como favelas, cortiços, mocambos, malocas, barracos – é grande e crescente, tanto em número absoluto como relativos.

O documento também afirmava claramente que parte da solução dos problemas urbanos passava pela limitação ao direito de propriedade, pelo controle da especulação imobiliária e pela realização de uma reforma urbana.

Vejamos mais um trecho desse documento, que apontava parte das soluções para os problemas urbanos.

> [...]Afirma:
>
> 1. Que, dentre os direitos fundamentais do homem e da família, se inclui o da habitação e que a sua plena realização, exigindo limitações ao direito de propriedade e uso do solo, se consubstanciaria numa reforma urbana, considerada como o conjunto de medidas estatais, visando à justa utilização do solo urbano, à ordenação e ao equipamento das aglomerações urbanas e ao fornecimento de habitação condigna a todas as famílias".
>
> [...]
>
> 16. Que é imprescindível a adoção de medidas que cerceiam a especulação imobiliária, sempre anti-social, disciplinando o investimento privado nesse setor.[26]

Outro ponto relevante é o posicionamento que apresenta sobre a questão da propriedade privada da terra urbana. Ao tratar da competência do órgão executor da Política Habitacional e Urbana, o documento propõe a desapropriação por interesse social, reafirmando o princípio de que a

[26]Conclusões do Seminário de Habitação e Reforma – 1963 – Resolução Final, texto publicado na revista *Arquitetura*, n. 15/1963, Setor de Publicações da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

propriedade privada não é um direito absoluto, mas está condicionada a uma função social. Esse reconhecimento do limite à propriedade privada – aspecto tão polêmico em uma sociedade capitalista – já havia sido reconhecido na Constituição Brasileira de 1934.[27]

> f) propor e executar medidas legais de desapropriação por interesse social, tanto para a habitação como para o planejamento urbano e proporcionar aos órgãos responsáveis pela execução de planejamentos territoriais e habitacionais, recursos que facilitam a desapropriação por interesse social, observado o enquadramento prévio de tais planejamentos os planos regionais a que pertencerem.[28]

Nesse Seminário, o planejamento aparece como um instrumento necessário para o enfrentamento dos problemas sociais, além de dar um novo sentido ao termo "reforma urbana" – que já vinha sendo utilizado desde o final do século XIX pelos governantes das principais cidades brasileiras em seus planejamentos. A reforma urbana, nesse novo período, aparece como um instrumento para diminuir a desigualdade social e resolver o problema habitacional para as classes trabalhadoras, diferentemente da maneira como era concebida no século XIX e início do XX.

As reformas urbanas propostas e executadas ao final do século XIX e início do XX tinham como objetivo "sanear", "higienizar" e "embelezar" as cidades, especialmente para garantir melhores condições de moradia para as elites e atrair o capital internacional, expulsando a população pobre dos cortiços das áreas centrais. Tais reformas buscavam adequar a cidade para a reprodução do capital e para o consumo das elites.

---

[27]A regularização da propriedade privada no Brasil tem início com a Constituição de 1934, que ratifica a "inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade (art.113)", porém através do inciso 17 do mesmo artigo condiciona o direito à propriedade, desde que não "exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização". O período ditatorial de Getúlio Vargas, durante o Estado Novo, aboliu o chamado interesse social, em relação à propriedade privada. Ao final desse período, a Constituição de 1946 reintroduziu o dispositivo que garantia a desapropriação pelo "interesse social" (art. 141, parágrafo 16). (SOUZA, Luiz Alberto. *A função social da propriedade e da cidade: entre a cidade do direito e o direito à cidade*. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de janeiro – IPPUR. Rio de Janeiro, 2005.p.48-49.).

[28]Conclusões do Seminário de Habitação e Reforma – 1963 – Resolução Final, texto publicado na revista *Arquitetura,* n. 15/1963, Setor de Publicações da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

Já naquele período, nossas elites reproduzem no Brasil um modelo de reforma urbana cuja inspiração se baseava nas reformulações de Paris, promovidas pelo barão Haussmann, que, ao construir boulevards e grandes avenidas para circulação, destruiu casas de moradores pobres, relegando-os às periferias e subúrbios distantes, garantindo aos donos do capital os bens da cidade.

> Afastado da Cidade, o proletariado acabará de perder o sentido da obra. Afastado dos locais de produção, disponível para empresas esparsas a partir de um setor de habitat, o proletariado deixará de esfumar em sua consciência a capacidade criadora. A consciência urbana vai se dissipar.
>
> Com a criação do subúrbio começa na França um pensamento urbanístico encarniçado contra a Cidade. [...] Em redor da cidade instala-se uma periferia desurbanizada e no entanto dependente da cidade. [...] Urbanização desurbanizante e desurbanizada, pode-se dizer para ressaltar o paradoxo.[29]

Como demonstra o urbanista João Withaker Ferreira, os projetos de reforma urbana das cidades brasileira, entre o final do século XIX e início do XX, seguem os mesmos princípios segregacionistas europeus.

> [...]no Rio de Janeiro dos primeiros anos do século passado, o presidente Rodrigues Alves deu ao então prefeito do Distrito Federal, Francisco Pereira Passos, poderes absolutos (e inconstitucionais) para promover uma profunda reforma urbana, destinada a sanar as epidemias crescentes e recuperar a cidade, vista como um órgão doente (Maricato, 1996). Para atrair o capital estrangeiro para o país, era necessário "sanear" a cidade: novas avenidas foram abertas –notadamente a Avenida central, hoje Rio Branco –, o porto foi modernizado, e novos e "modernos" edifícios foram construídos, substituindo casarões e prédios antigos. Nesse processo, e nas demais intervenções de urbanização no Rio do início do século passado, em que morros foram desmontados, aterros criados, e a natureza bastante modificada para a construção da capital, não havia sequer possibilidade de contestação por parte da população atingida, e os propósitos de uma "higienização social" estavam muito pouco escondidos. A população pobre

[29]LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. 3ºed. São Paulo: Centauro, 2001. p.17-18.

> foi sistematicamente expulsa dos cortiços e dos morros centrais, deslocando-se invariavelmente para locais distantes – menos valorizados – ou mesmo para outros morros. Tais planos urbanísticos, que ficaram conhecidos como de Melhoramentos e Embelezamento, repetiram também em São Paulo essa mesma lógica, assim como em muitas outras cidades brasileiras, como Curitiba, Porto Alegre, Santos, Manaus, Belém. Amparadas na preocupação de higienização dos bairros mais pobres, onde se verificava uma relação direta entre insalubridade e doenças como a febre amarela, entre outras, as intervenções da época aproveitavam tal justificativa para pouco a pouco promover a expulsão da população mais pobre das áreas centrais e renovar esses bairros com novos padrões de ocupação.[30]

Expulsar do centro urbano para as periferias a população pobre e trabalhadora não é medida apenas de caráter econômico, garantindo a reprodução do capital, mas apresenta também caráter estratégico de dominação política. Afastar a população do centro da cidade é privá-la de usufruir de um dos maiores bens produzidos pelo homem e ao mesmo tempo dissipar a sua consciência urbana.

O documento produzido pelo Seminário de Habitação e Reforma Urbana, embora desse maior ênfase para a questão da luta pela moradia, também defendia preceitos de maior justiça social na ordenação das cidades. Os princípios e ideias expostos no documento seriam, muitas décadas depois, no processo de redemocratização do país, na década de 1980, incorporados na pauta da nova ordem jurídica que se propunha na nova Constituição Federal de 1988.

> Estavam, portanto, nesse texto histórico os princípios que, mais tarde, e com maior ênfase em seus aspectos sociais, viriam a ser defendidos pelo

[30]FERREIRA, João Sette Whitaker. *A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil*. Publicado em Anais do Simpósio “Interfaces das representações urbanas em tempos de globalização”, UNESP Bauru e SESC Bauru, 21 a 26 de agosto de 2005. Disponível em: <http://www.controversia.com.br/uploaded/pdf/13396_cidade-para-poucos.pdf>. Acesso em 08.02.2013.

> Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) na Assembléia Nacional Constituinte.[31]

O golpe militar de 1964 colocaria fim às propostas de reforma de base do Presidente João Goulart, entre elas o projeto de reforma urbana, apresentado pelo Seminário. O debate político a respeito de uma legislação mais abrangente sobre as questões urbanas só seria retomado no final da década de 1970. O novo governo militar criou o BNH – Banco Nacional da Habitação, voltado para o financiamento de casas próprias, que acabou financiando muito mais moradias para as classes médias e favorecendo as grandes corporações imobiliárias do que os trabalhadores de baixa renda.

No novo regime militar, além do BNH, foi criado o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo– SERFHAU, que tinha como objetivo orientar a elaboração dos planos diretores municipais. Além de orientação técnica, esse Serviço também repassava aos municípios verbas federais para que criassem departamentos de planejamento e contratassem empresas particulares para elaboração de seus planos diretores.

O resultado dessa nova visão de política urbana foi a elaboração de planos sem a menor legitimidade e sem o menor compromisso com políticas públicas urbanas voltadas para o desenvolvimento local. Tais planos apresentaram-se como uma solução técnica e burocrática para problemas econômicos e políticos. Neste período, os planejadores acreditavam que por meio dos Planos Diretores Integrados, chegar-se-ia à cidade ideal, sem problemas. A estratégia utilizada era a de zoneamento (de inspiração dos países centrais do capitalismo), onde a cidade era dividida em zonas diferenciadas, para as quais são aplicados parâmetros específicos de uso e ocupação do solo.

> Planos diretores fechados, elaborados em gabinetes e abertamente copiados de uma cidade para outra, se tornou uma prática mercadológica comum no decorrer das décadas de 1970 e 1980. Diversas cidades passaram de uma hora para outra a ser seu plano diretor. Prefeitos que se

[31]BASSUL, José Roberto. Estatuto da cidade: a construção de uma lei. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia (orgs.). *O Estatuto da cidade comentado*. São Paulo: Ministério das Cidades; Aliança das Cidades, 2010.p.74.

> utilizaram desse expediente para auferir verbas públicas que nunca chegaram a ser aplicadas. A prática da corrupção ganhava dessa forma um poderoso aliado: o plano diretor. Progressivamente, essa prática e consequentemente a figura do Plano Diretor começou a cair em descrédito e o planejamento urbano passou a se tornar um mero serviço burocrático nas rotinas diárias das prefeituras municipais.[32]

O resultado concreto desses planejamentos urbanos integrados e da política urbana desse período foi o acirramento entre a cidade "legal" – parte da cidade que está de acordo com as regras urbanísticas, geralmente os bairros elitizados e planejados da cidade – e a cidade "ilegal" -- as áreas onde se encontra a população de baixa renda que não consegue seguir os padrões urbanísticos exigentes e burocráticos.[33] Isso não quer dizer que a elite também não pratique irregularidades. Além disso, tais planos ampliaram ainda mais as periferias nas grandes cidades e fortaleceram, tanto em seus aspectos econômicos quanto políticos, o setor imobiliário altamente monopolizado.

> [...] o Capital Imobiliário foi o grande beneficiário dos programas habitacionais dos militares, que se apropriaram da ideia central de uma política nacional para o setor, contida no documento final do SHRU de Petrópolis. Na verdade, será o mote da "carência habitacional" que unificará arquitetos, militares, na senha para o desenho institucional do sistema financeiro habitacional da ditadura e que viabilizará os volumosos recursos financeiros públicos para a constituição no país do capital imobiliário monopolista a partir de 1964 (RIBEIRO, 1997). E suas consequentes e comprovadas influências sobre a privatização do espaço das cidades

[32]SOUZA. Luiz Alberto. *A função social da propriedade e da cidade: entre a cidade do direito e o direito à cidade*. Tese de Doutorado.Universidade Federal do Rio de janeiro – IPPUR. Rio de Janeiro, 2005.p.86.

[33]A respeito da discussão sobre a legalidade urbana, ou melhor, sobre o conjunto de leis, normas, decretos que foram ao longo da história moldando o espaço urbano, especialmente na cidade de São Paulo, consultar ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei. Legislação, política urbana e território na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel;Fapesp, 1997; MARICATO. Ermínia. *Metrópole na periferia do capitalismo. Ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.

brasileiras, em razão de inevitáveis relações de poder entre representantes deste capital e de muito dos políticos eleitos.[34]

2. Anos 70 e 80 – Ditadura Militar

A reforma urbana volta à pauta governamental durante o governo militar, em 1977, por meio de uma proposta de anteprojeto de lei que reconhecia o agravamento das questões sociais urbanas e propunha alguns instrumentos novos para promover o desenvolvimento urbano, tais como: ideia de solo criado, reformulando o direito de construir; direito de preferência da aquisição de imóveis pelo poder público, sempre que houvesse interesse do poder público; definição para área de interesse social; participação da população na fiscalização nas ações do poder público, entre outras discussões.

À época, a imprensa contribui para despertar os ânimos mais conservadores, o que "suscitou manchetes alarmistas em alguns jornais e semanários da época, um dos quais alertava os leitores para o fato de o governo militar pretender "socializar" o solo urbano"[35]. Diante dessa recepção o governo recuou.

No entanto as manifestações sociais continuavam crescendo, fruto de uma extrema desigualdade social e pobreza urbana que serviam de combustíveis para os movimentos sociais reivindicarem moradia, melhorias no transporte, água, esgoto, creches e outros bens básicos para a vida nas cidades. Os movimentos de bairros populares ganhava força.

Não só os movimentos sociais ganham maior expressão política nesse contexto, parte da Igreja Católica também assume papel importante na luta por melhorias urbanas. Exemplo disso é que, em 1982, a 20ª Assembléia Geral da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) aprova um documento

---

[34]BURNETT, Frederico Lago. *Da tragédia urbana à farsa do urbanismo reformista. A fetichização dos planos diretores participativos.* São Paulo: Annablume, 2011, p.43.

[35] RIBEIRO e CARDOSO, 2003, p.12. Apud BASSUL, José Roberto. Estatuto da cidade: a construção de uma lei. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia (orgs.). *O Estatuto da cidade comentado*. São Paulo: Ministério das Cidades; Aliança das Cidades, 2010.p.75.

intitulado “Solo Urbano e Ação Pastoral”, no qual assume posição crítica contra a especulação urbana por meio da retenção de estoques de terras e também apresenta crítica às ações governamentais voltadas para a remoção de favelas. “O texto propunha, por exemplo, a regularização fundiária de assentamentos informais, o combate à ociosidade do solo urbano e o condicionamento da propriedade urbana à sua função social” (CNBB, 1982).[36]

Em 1982, o anteprojeto, quase concluído pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, órgão que pertencia à Secretaria de Planejamento, vinculada ao Ministério do Interior, é publicado, com exclusividade, pelo Jornal da Tarde e pelo jornal O Estado de São Paulo.

> Exclusivo – Como o governo planeja fazer a reforma urbana – O Ante Projeto de Lei de Desenvolvimento Urbano está quase pronto, com limitações ao direito de propriedade urbana e criando novas fontes de arrecadação para as prefeituras (*O Estado de São Paulo*, 27.01.1982).
>
> O anteprojeto, na explicação de seus elaboradores, baseia-se na “descoberta de que o contexto que a propriedade privada se acha inserida é muito mais amplo do que o interesse de seu titular” (*O Estado de São Paulo*, 27.01.1982).
>
> [...] O texto [...] pretende criar uma legislação uniforme para o desenvolvimento urbano, permitindo a União legislar amplamente sobre a matéria, dentro da concepção de que se impõe um novo conceito sobre a propriedade urbana no país, voltada para a justiça social (*Jornal da Tarde*, 27.01.1982).[37]

O projeto da Lei de Desenvolvimento Urbano foi enviado ao Congresso Nacional, ganhou o número 775/83 e novamente foi tema de debates acirrados, pois trazia algumas inovações já presentes no anteprojeto de 1977, como o reconhecimento da função social da propriedade; a recuperação pelo poder público da valorização imobiliária; a possibilidade de o poder público realizar

---

[36]Idem.

[37]SILVA, Éder Roberto da. *O movimento nacional pela reforma urbana e o processo de democratização do planejamento urbano no Brasil.* Dissertação de Mestrado. São Paulo: UFSC-Universidade Federal de São Carlos. Centro de Ciências Exatas e Tecnologia. Engenharia Urbana, 2003. p.27-28.

desapropriações de imóveis urbanos; o direito de preferência dado ao poder público na venda de alguns imóveis; o controle do uso e da ocupação do solo; a regulação fundiária de áreas ocupadas por populações de baixa renda; o direito de participação da população na elaboração de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, entre outras.

Novamente o projeto recebe muitas críticas dos setores mais conservadores da sociedade, especialmente dos setores imobiliários, que viram nele uma ameaça ao direito de propriedade.

Tal projeto nunca chegou a ser votado pelo Congresso Nacional, mas há um reconhecimento, por parte dos movimentos populares e de muitos estudiosos da reforma urbana, de que ele teve grande contribuição na elaboração da proposta de política de desenvolvimento urbano, cuja discussão foi retomada na emenda de Reforma Urbana proposta na Assembleia Nacional Constituinte, de 1987.

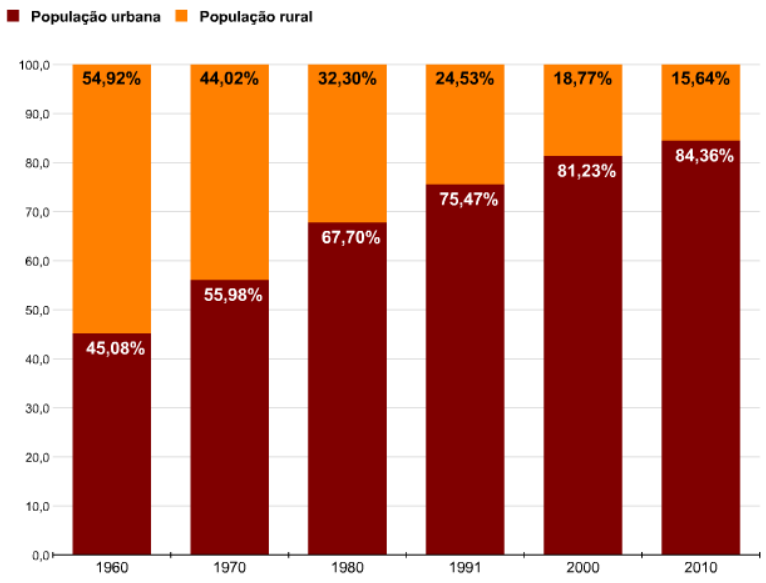
3. Final da década de 1980 – Fim da Ditadura e formação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana

A constante luta pelo restabelecimento da democracia em nosso país, depois de um logo período de ditadura militar, ganha um forte movimento social de âmbito nacional que reunirá os diversos movimentos sociais urbanos que lutavam pela reforma urbana e o direito à cidade. Nasce assim o Movimento Nacional pela Reforma Urbana que ganha força e reconhecimento a partir dos debates da Assembleia Nacional Constituinte, convocada para restabelecer um novo aparato jurídico no processo de redemocratização da sociedade brasileira.

O Movimento Nacional pela Reforma Urbana resulta de um processo histórico de lutas urbanas que ganhou projeção desde o início dos anos 1980, em face das precárias condições de vida em que vive a grande maioria da

população brasileira moradora das grandes cidades brasileiras. O tema da reforma urbana já não dizia mais respeito a uma pequena parcela da sociedade brasileira, mas a grande parte de sua população. Como mostram os dados do gráfico, a população brasileira passou por um acelerado processo de urbanização.

Gráfico 1- Evolução da população urbana e rural - Brasil (em porcentagem)



Fonte: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/908759-urbanizacao-atinge-a-maior-taxa-da-historia-mostra-censo.shtml>. Acesso em: 10.05.2013.

Os movimentos sociais urbanos não cresciam apenas por uma questão demográfica, mas especialmente pelas péssimas condições de vida de grande parcela da população urbana – razões pelas quais o ideário da reforma urbana ganha repercussão no território nacional. A fala de uma das lideranças desse Movimento Nacional é reveladora desse ideário nos primeiros momentos de sua formação. Vejamos:

> Olha, um projeto geral de Reforma Urbana é uma “costura” por dois lados, ele primeiro é uma “costura” das reivindicações de movimentos específicos,

> do movimento de creche, dos sem terra, dos sem teto, dos sem ônibus, dos sem lazer, dos sem cultura, dos que não participam da vida da cidade. O projeto de Reforma Urbana "costura" a reivindicação de cada setor específico que luta por uma cidade melhor; e, por outro lado, ele é a formulação de um sonho, de um ideal de ver todo mundo morando bem, dignamente, ser considerado à altura de um cidadão, de não ser mais a cidade da exclusão, do *apartheid*, mas sim a cidade da socialização, uma cidade da igualdade.[38]

Diferentemente do período pré-Ditadura Militar, a partir dos anos 1980 é notória a incorporação da experiência das lutas populares que se darão nesse momento de desenvolvimento das contradições capitalistas no Brasil, cada vez mais gritantes no espaço urbano. As condições de vida e de trabalho vão se agravando nesse intervalo de tempo, por um lado pela violenta exploração das classes trabalhadoras e por outro pela brutal repressão imposta pela Ditadura Militar. Além disso, já não se acreditava mais em uma aliança com a burguesia nacional em torno de grandes reformas, entre elas a urbana, já que nesse mesmo contexto estava cada vez mais evidente a expansão do capital imobiliário, especulativo e elitista.

> Na origem dos dois projetos [de reforma urbana], é possível identificar, então, bases distintas: enquanto em 63, há claramente um movimento 'de cima' que se propõe atender carências "de baixo" – e a ausência, em Petrópolis, de qualquer delegação dos "sem teto" ou dos "sem terra urbana", com os trabalhadores então representados por suas entidades sindicais e envolvidos em dúbias relações com o Estado, é a maior prova deste movimento descendente –, em 1988, a pauta de reivindicações representa o salto de qualidade sobre experiências das lutas populares dispersas, aglutinadas, desde 1983, em torno da Articulação Nacional do Solo Urbano, ANSUR [...].[39]

A composição deste novo Movimento se deu pela ANSUR – Associação Nacional do Solo Urbano, criada pela Comissão Pastoral da Terra – CPT, da

---

[38]TEIXEIRA Ferreira, Luiz Paulo. Apud SILVA, Ana Amélia da. *Reforma urbana e o direito à cidade*. São Paulo: Polis, 1991. p.9.
[39]BURNETT. Frederico Lago Burnett. *Da tragédia urbana à farsa do urbanismo reformista. A fetichização dos planos diretores participativos.* São Paulo: Annablume, 2011. p.31.

CNBB, lideranças comunitárias, setores não governamentais, profissionais técnicos que prestavam assessoria aos movimentos sociais, alguns líderes sindicais, estudantes e intelectuais de diversas áreas, com significativa participação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. Esse movimento tinha como foco central de sua discussão a função social da propriedade e o direito à cidade e atuava em âmbito nacional.

Segundo Silva,[40] a plataforma da reforma urbana proposta pelo Movimento apresentava três definições básicas:

> a) **função social da cidade e da propriedade**, já que o direito deveria garantir a todo cidadão apropriar-se do território, de acordo com parâmetros democráticos, de justiça social e de condições ambientalmente sustentáveis. O direito à propriedade se mantém, mas não pode infringir os interesses da sociedade. O direito absoluto é superado pelo direito coletivo.
>
> b)**Direito à cidade e à cidadania**. Esse direito traz uma nova maneira de se pensar o uso da cidade. Todo cidadão deverá ter uma vida digna e com plenos direitos de usufruir de todos os equipamentos urbanos, incluindo o direito ao lazer, à informação, à liberdade de organização, o respeito à pluralidade étnica, sexual, cultural e religiosa, e não apenas direito à moradia.
>
> c)**Gestão democrática da cidade**. Esse direito amplia a ideia de cidadania, pois agora não é apenas o direito de votar que está sendo reivindicado, mas o direito de pensar a própria cidade. Dessa forma, esse direito busca garantir a participação da população no planejamento e na gestão da cidade, decidindo os rumos desejados para o ambiente urbano que se quer atingir. Há aqui uma politização do urbano, em que os diversos agentes sociais devem discutir sobre os seus interesses sobre a cidade.

O ideário das propostas do Movimento Nacional pela Reforma Urbana propunha uma nova maneira de pensar o planejamento urbano. Lutava-se contra um planejamento imposto de cima para baixo, altamente tecnocrata, elitista e desvinculado da real situação de cada cidade. A nova proposta era de

[40] SILVA (2003, p.43)

que se construísse um planejamento popular e democrático que tratasse dos problemas reais das cidades brasileiras, pois só assim esse instrumento tornar-se-ia efetivo na luta pela reforma urbana e pela conquista do direito à cidade.

3.1. Processo Constituinte e a Emenda Popular da Reforma Urbana

O processo constituinte que passa a vigorar em 1985, a partir da convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, é reconhecido como um momento muito rico e inovador na sociedade brasileira, pois buscava restaurar as bases legais da democracia no Brasil.

Houve uma ampla participação popular por meio da proposição de emendas populares, que poderiam ser apresentadas diretamente ao Congresso Constituinte desde que trouxessem a assinatura de 30 mil eleitores e que também fossem subscritas por, pelo menos, três associações representativas.

> No total foram apresentadas 122 emendas populares, que somaram mais doze milhões de assinaturas. No entanto, somente 83 delas atenderam às exigências regimentais e foram oficialmente aceitas. Entre essas estava a Emenda Popular da Reforma Urbana.[41]

A Emenda Popular 63, de 1987, teve 131 mil assinaturas e trazia em seus 23 artigos os princípios de um novo marco jurídico para a política de desenvolvimento urbano no país, a ser incorporada na nova Constituição Federal.

Bassul[42] lista alguns desses princípios:

> 1. O Direito universal a condições condignas de vida urbana e a gestão democrática das cidades;

[41]BASSUL, José Roberto. Estatuto da cidade: a construção de uma lei. In: CARVALHO, Celso Santos;ROSSBACH, Anaclaudia (orgs.). *O Estatuto da cidade comentado*. São Paulo: Ministério das Cidades; Aliança das Cidades, 2010.p.77.
[42] BASSUL, 2010, p. 77.

2. A possibilidade de o poder público desapropriar imóveis urbanos por interesse social, mediante pagamento em títulos da dívida pública, à exceção da casa própria, cuja indenização deveria ser plena e prévia, em dinheiro;

3. A captura de mais-valias imobiliárias decorrentes de investimentos públicos;

4. A iniciativa e o veto popular de leis;

5. A possibilidade, na ausência de lei federal disciplinadora, da aplicação direta de norma constitucional, mediante decisão judicial;

6. A responsabilização penal e civil da autoridade que descumprisse os preceitos constitucionais;

7. A prevalência dos “direitos urbanos” por meio de instrumentos tais como: imposto progressivo, imposto sobre a valorização imobiliária, direito de preferência, desapropriação, discriminação de terras públicas, tombamento, regime especial de proteção urbanística e ambiental, concessão de direito real de uso e parcelamento e edificação compulsórios;

8. A separação entre direito de propriedade e direito de construir;

9. O usucapião especial para fins de moradia, de terrenos públicos ou privados;

10. O direito a moradia com base em políticas públicas que assegurassem: regularização fundiária e urbanização, programas habitacionais para aquisição ou locação, fixação de limite máximo para o valor inicial dos aluguéis, assessoria técnica e aplicação de recursos orçamentários a fundo perdido, sob controle social;

11. A periodicidade mínima de doze meses e o controle estatal dos índices aplicados ao reajustamento de aluguéis;

12. O monopólio estatal para a prestação de serviços públicos, vedado o subsolo de serviços concedidos à iniciativa privada;

> 13. A criação de um fundo de transportes públicos para subsidiar a limitação das tarifas ao equivalente a 6% do salário-mínimo mensal;
>
> 14. A participação popular na elaboração e na implementação de “plano de uso e ocupação do solo”, além de sua aprovação pelo legislativo.

A apresentação da Emenda Popular da Reforma Urbana provocou um debate nacional sobre a reforma urbana. Parte desse debate pode ser encontrada no noticiário da imprensa da época.

Em artigo publicado no jornal *Folha de São Paulo*, em 20 de agosto de 1987, o Deputado Luiz Roberto Ponte (PMDB-RS), presidente de uma associação representativa dos interesses do setor imobiliário, a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), assim se manifesta sobre as propostas contidas na Emenda Popular:

> A questão urbana na Constituinte
>
> [...] a trágica realidade que permitimos que muitos milhões de nossos irmãos sofram o aviltamento de morar em favelas e mocambos: o crescente e irreversível fenômeno da urbanização, que já nos faz ter 70% da nossa população vivendo em cidades: as perdas decorrentes de enorme tempo desperdiçado pela população ao se transportar.
>
> [...] Há, assim, uma grande expectativa nacional de que a Constituinte atinja estes objetivos. Inúmeras propostas sobre o tema foram a ela apresentadas gerando controvérsias e acusações [...]
>
> [...] contribuições perniciosas autodenominadas ‘progressistas’ que incorrem em equívocos primários, trazidos por uma forte corrente de pensamento, que tem a estrábica visão de que o grande problema urbano está situado na posse da terra, só sendo possível resolvê-lo mediante confisco ou desapropriação das propriedades urbanas [...]

O artigo deixa claro não apenas o posicionamento do deputado federal, mas a visão de uma associação ligada aos agentes econômicos produtores do espaço urbano. Revela, também, a grande resistência em reconhecer a função social da propriedade privada. Ainda nesse mesmo artigo, o deputado, tecendo

suas críticas às propostas da Emenda, se mostra contrário aos mecanismos de controle do lucro da especulação imobiliária, afirmando:

> Não percebem que é praticamente impossível quantificar a valorização de um imóvel [...].
>
> [...]Propugnam, outrossim, por dispositivos que reduzam, quando não impeçam, a atuação da iniciativa privada na construção das cidades.

Dias depois desse artigo, o mesmo jornal trouxe a opinião de dois urbanistas implicados com a reforma urbana, que se contrapõem aos argumentos apresentados pelo Deputado Federal Constituinte Luiz Roberto Ponte (PMDB-RS).

Assim se posicionou o arquiteto e urbanista Jorge Wilheim, Secretário do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, no governo Orestes Quércia, na época, em 27 de agosto de 1987.

> A cidade na constituição
>
> [...] infelizmente é de surpreender quão poucos artigos do texto sistematizado pelo deputado Bernardo Cabral são consagrados ao 'locus' em que já vivem 72% dos brasileiros.
>
> [...] Por que discute-se com paixão a reforma agrária e se evita com cuidado a reforma urbana?. Ambas são polêmicas quando tocam no problema da **propriedade privada improdutiva**. Mas parece que todos os brasileiros, deputados inclusive, sentem-se envolvidos no aspecto urbano da retenção especulativa da terra. Como "a cultura dominante é a da classe dominante", até mesmo os sem-terra lutam pela posse do lote, isto é, pela privatização da terra parcelada.(grifo do autor)

O urbanista e Secretário do Meio Ambiente do Estado de São Paulo reconhece como um dos grandes problemas a serem enfrentados no processo de reforma urbana a regulação da propriedade privada e o controle da especulação imobiliária. Nesse mesmo artigo, Jorge Wilheim reafirma a necessidade do reconhecimento de que a propriedade privada deve

subordinar-se à sua função social, como demonstra o trecho reproduzido abaixo, do referido artigo.

> [...]Nos seminários acima concluiu-se que “a propriedade imobiliária urbana cumpre a sua função social quando atende: às exigências fundamentais de ordenação da cidade; [...]às exigências de habitação, saúde, transporte, cultura e lazer das populações citadinas; à recuperação pelo Poder Público, do valor acrescido no imóvel, comprovadamente resultante de investimentos públicos”.

A arquiteta Ermínia Maricato, diretora do Sindicato dos Arquitetos do Estado de São Paulo e professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, também rebate os argumentos do Deputado Federal Luiz Roberto Pontes, por meio de artigo publicado no mesmo dia 27 de agosto de 1987, pela *Folha de São Paulo*.

Assim como o urbanista Jorge Wilheim, a arquiteta também faz severas críticas aos argumentos do Deputado, reafirmando a necessidade de controle do uso do solo, por meio de desapropriações e de regularização fundiária, no processo de reconhecimento da função social da propriedade privada e da cidade.

> [...]O Sr. Pontes lamenta que “muitos milhões de nossos irmãos ainda sofrem o aviltamento de morar em favelas e mocambos”, ou passem “enorme tempo desperdiçado” nos transportes. Mas ele parece não se dar conta de quanto a prática de retenção especulativa da terra contribui para essa situação.
>
> [...] O estocamento de terras contribui, não apenas para aumentar seu preço no mercado [...] mas é a causa principal da grande extensão das viagens moradia/trabalho. Os moradores da periferia desurbanizada que o digam.
>
> [...] Ao invés de procurar um caminho que elimine os lucros especulativos na produção do espaço urbano para racionalizá-lo e barateá-lo, e até favorecer o capital produtivo – que, aliás, ele representa – O Sr. Pontes prefere repetir a cantinela de reivindicar mais recursos e subsídios.

Ao final do processo Constituinte e dos embates de forças políticas entre os empresários e os representantes do Movimento Nacional pela Reforma Urbana, tivemos a inclusão na nova Constituição Federal de 1988 de dois artigos que versam sobre a política de desenvolvimento urbano, os artigos 182 e 183.

Nesse embate político, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana reconhecia muitos ganhos sobre a luta pela reforma urbana, mas mostrava-se insatisfeito, pois tais artigos constitucionais não seriam aplicados de imediato pelos novos prefeitos eleitos, uma vez que deveriam ainda ser regulamentados por leis federais. Além disso, tinham a sua aplicação concreta subordinada pela obrigatoriedade da elaboração de um Plano Diretor pelos municípios com mais de 20 mil habitantes, o que tornava ainda mais lenta a possibilidade de colocar em prática os novos instrumentos legais que poderiam garantir legalmente os mecanismos para a realização da reforma urbana, tão sonhada há década pelo Movimento, para promover desapropriações de imóveis ociosos, reconhecer o direito ao usucapião urbano e realizar legalizações fundiárias de áreas ocupadas por favelas, por exemplo.

O setor dos empresários ganhava tempo para se articular até que os artigos constitucionais fossem regulamentados por lei Federal e pela exigência do tal Plano Diretor. Por outro lado, saía descontente com alguns dispositivos legais, tais como o reconhecimento do usucapião urbano e os novos instrumentos que visavam a combater a especulação imobiliária, como o imposto territorial progressivo no tempo, entre outros.

É importante ressaltar que, mesmo diante dos embates políticos em torno da Emenda Popular sobre reforma urbana, houve um grande avanço na maneira de se tratar a questão da propriedade privada urbana no Brasil. Tal movimento foi capaz de fazer uma denúncia crítica sobre as causas das péssimas condições de vida da maioria dos moradores das cidades brasileira e ao mesmo tempo propôs alguns caminhos para a superação dessa situação. Dessa forma, o Movimento introduziu no debate a importância de reconhecer a função social da propriedade e da cidade como uma das possibilidades de promover mudanças significativas em nossa sociedade tão desigual.

Já não era mais possível negar que a sociedade brasileira não havia conseguido consolidar as conquistas de uma gama de direitos, como as sociedades salariais europeias. O nosso processo nacional-desenvolvimentista de industrialização, implantado na década de 1930 com Getúlio Vargas e consolidado nos anos 1950 no governo JK, conseguiu produzir pequenas ilhas de modernização econômica e social, como a região do ABC da metrópole paulistana.

Além das desigualdades e contradições dos períodos anteriores, as mudanças estruturais do capitalismo, já vividas pela Europa desde o final dos anos 1970, chegam até nós. Assistimos aqui também as novas mudanças no mundo do trabalho, já tão citadas e conhecidas: flexibilização, novas tecnologias, terceirização, desemprego em massa e desmontagem e destruição das garantias do trabalho assalariado permanente e regular. Os resultados foram trabalhos precarizados para muitos que ainda conseguiram manter um vínculo empregatício; desemprego; trabalho irregular, informal, ilegal, para outros.

A precarização do mundo do trabalho pode ser medida, sentida e vista por vários ângulos, mas um dos mais reveladores é a condição de moradia. O caso do município de São Paulo é exemplar do processo de favelização de sua população. Vejamos:

> [...] em meados dos anos 70 os favelados representavam apenas 1% da população da cidade, cerca de 72 mil pessoas, esta parcela sobe para 4,4% em 1980, pouco mais de 800 mil habitantes, e atinge 11,2% vinte anos depois quando são 1.610 mil moradores neste tipo de aglomeração. Vale ressaltar que metade dos favelados chegou a este local extremamente espoliativo de moradia entre 1987 e 1993.[43]

Essas considerações nos ajudam a compreender como a problemática urbana vai ganhando força nas discussões políticas ao longo desses períodos, até que, pela primeira vez, a política urbana entra em pauta numa discussão sobre a Constituição Brasileira e conquista, no campo jurídico, o

[43]KOWARICK. Lucio. *Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil*. São Paulo. Ed. 34, 2009.p. 81-84.

reconhecimento ao direito à cidade, expresso nos artigos 182 e 183 da nova Constituição.

> Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei,tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem- estar de seus habitantes.
>
> § 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.
>
> § 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.
>
> § 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.
>
> § 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:
>
> I - parcelamento ou edificação compulsórios;
>
> II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
>
> III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.
>
> Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinqüenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Com a promulgação da nova Constituição Brasileira, em 1988, o Movimento se vê diante de novas questões. Após a inclusão da política urbana no texto constitucional, em seus artigos 182 e 183, inaugurava-se um novo momento de luta. Era preciso entrar em outro embate para fazer valer as proposições do novo texto sobre desenvolvimento urbano, já que a Constituição transferia aos municípios o poder para por em prática a construção de uma cidade mais justa e democrática.

O que se torna evidente também é a importância que o Plano Diretor passa a ter na condução das políticas urbanas. Se por um lado isso significou conquistas, já que as diretrizes de cada cidade poderiam ser traçadas em âmbito local, por outro também representou uma brecha para as grandes negociatas e interesses dos agentes econômicos sobre o espaço urbano.

4. Década de 1990 – A Elaboração do Estatuto da Cidade

Promulgada na Nova Constituição, o Movimento pela Reforma Urbana entra em um novo momento de conquista política, agora era preciso realizar as articulações no nível estadual e municipal, o que fez o Movimento se descentralizar em várias regiões e estados. O Movimento elaborou uma Carta de Princípios para apoiar a elaboração de Planos Diretores, já que a lei deixava a seu cargo a efetivação das diretrizes para as políticas de desenvolvimento urbano.

É no final dos anos de 1980 que o Movimento passa a se denominar Fórum Nacional de Reforma Urbana– FNRU, como uma tentativa de se adaptar aos novos contextos de luta e aglutinar uma diversidade de agentes comprometidos

com a reforma urbana, tais como associações de classes, movimentos sociais, ONGs, institutos de pesquisas.[44]

Outro fator relevante desse período é que começam as eleições diretas no nível municipal e grande parte das lideranças do FNRU iria atuar de forma mais institucionalizada na política urbana, assumindo cargos em diversos setores dos novos governos progressistas eleitos neste período.

O novo momento também trazia a necessidade de se elaborar uma nova lei federal para poder por em prática o ideário da reforma urbana, conforme previa a nova Constituição Federal em seus artigos 182 e 183, já que a aplicação desses artigos não se daria de forma direta, mas sim por meio da sua regulamentação. Foi esse novo fato que deu início à elaboração e discussão de uma lei federal, conhecida como Estatuto da Cidade, que teve a sua aprovação apenas em 2001.

O Estatuto da Cidade tem início com a apresentação, em 28 de junho de 1989, do Projeto de Lei do Senado (PLS) 181, de autoria do Senador Pompeu de Sousa. Tal projeto teve parecer favorável de seu relator, o Senador Dirceu Carneiro (PSDB-SC), foi aprovado em um ano pelo Senado e enviado à Câmara dos Deputados, onde permaneceu por 11 anos sofrendo várias reformulações.

---

[44]A Coordenação Nacional do FNRU é feita por: movimentos populares: CMP – Central dos Movimentos Populares, MNLM – Movimento Nacional de Luta por Moradia, UNMP – União Nacional por Moradia Popular, CONAM – Confederação Nacional das Associações de Moradores; Organizações Não-Governamentais: IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, Habitat para a Humanidade Brasil, Action Aid Brasil, Rede Observatório das Metrópoles, Terra de Direitos, Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião, CENDHEC – Centro Dom Helder Câmara, CAAP – Centro de Assessoria à Autogestão Popular, ANTP – Associação Nacional de Transportes Públicos, FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, POLIS – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais; Entidades profissionais: ABEA – Associação Brasileira de Ensino de Arquitetura e Urbanismo, FENEA – Federação Nacional dos Estudantes de Arquitetura e Urbanismo do Brasil, AGB – Associação dos Geógrafos Brasileiros, FNA – Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas, FISENGE – Federação Interestadual dos Sindicatos de Engenharia, FENAE – Federação Nacional das Associações de Empregados da Caixa Econômica, Conselho Federal de Serviço Social; Fóruns Regionais: Fórum Sul de Reforma Urbana, FAOC – Fórum da Amazônia Ocidental, FAOR – Fórum da Amazônia Oriental/GT-Urbano, FneRU – Fórum Nordeste de Reforma Urbana.

Na Câmara recebeu nova numeração e passou a tramitar como PL 5.788/90, foi discutido em várias comissões, ficou parado algumas vezes e foi retomado apenas no final dos anos 90. Durante esse período recebeu várias proposições de alterações, tanto de deputados representantes de setores mais conservadores da sociedade e representantes de interesses econômicos do setor imobiliário, como do próprio Movimento Nacional pela Reforma Urbana.

Enquanto o projeto de lei era bem recebido pelos representantes do Movimento Nacional pela Reforma Urbana e pelas demais entidades que defendiam o ideário da reforma urbana, os representantes dos setores mais conservadores e dos diversos componentes do capital imobiliário (como proprietários de terra, construtores, incorporadores e seus sindicatos) opunham-se a ele. Não é de surpreender que a aprovação do Estatuto da Cidade levaria onze anos para se efetivar, o que demonstra o longo processo de negociação entre os diferentes interesses de classes.

São esclarecedores desse conflito alguns posicionamentos oficiais de entidades representantes desses setores, comentados por José Roberto Bassul:

> Textos produzidos pela Sociedade Brasileira de Defesa da Tradição, Família e Propriedade (TFP)[45] dão a medida da avaliação que os proprietários imobiliários ligados à instituição faziam do projeto ao considerar que o Estatuto da Cidade investia "contra dois princípios da ordem natural, consagrados pela doutrina social da Igreja e arraigados na sociedade brasileira: o da propriedade privada e o da livre iniciativa" (TFP, 2004, p.5).
>
> [...]
>
> O Estatuto da Cidade foi igualmente repudiado pelos empresários da construção civil e do mercado imobiliário que participaram do 56º Encontro Nacional da Indústria da Construção Civil, realizado em Fortaleza, em 1992. No relatório final do encontro, a Câmara Brasileira da Indústria da Construção Civil (CBIC) considerava que "o projeto mascara atos de

[45]Organização social de perfil ultraconservador, voltada para a defesa incondicional do direito de propriedade.

autoritarismo estatal, entre outros, quando interfere na aquisição de imóvel urbano, objeto de compra e venda entre particulares" (DM, 1992, p.34).[46]

O processo de tramitação legislativa do projeto de lei foi longo e conflituoso, recebendo propostas de emendas de diversos setores da sociedade. Houve um total de 114 emendas apresentadas, segundo Bassul, a maioria delas de índole conservadora.[47]

O fato é que ao final de várias negociações entre os setores mais conservadores da sociedade e os representantes do Movimento Nacional pela Reforma Urbana e de demais entidades populares ligadas à luta pelo direito à cidade, chegou-se a um consenso. No dia 10 de julho de 2001, a lei do Estatuto da Cidade foi sancionada pelo Presidente da República.

Outro fator relevante para a compreensão desse contexto de luta e estratégias em torno do Estatuto da Cidade é que vários municípios, durante as gestões municipais eleitas no início da década de 1990, não esperaram a promulgação de lei federal para tentar colocar em prática, em maior ou menor grau, as diretrizes e propostas apresentadas no II Fórum Nacional de Reforma Urbana, realizado em São Paulo, em 1989, bem como os princípios sobre a política de desenvolvimento urbano constante nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal. Enquanto se discutia o Estatuto da Cidade no Congresso Nacional, já acontecia na prática uma certa renovação da política urbana e do planejamento urbano em algumas cidades. Importante ressaltar que também houve uma ampla participação de setores profissionais mais progressistas presentes nos órgãos técnicos estatais – comprometidos com a ideia da

[46]BASSUL, José Roberto. Estatuto da cidade: a construção de uma lei. In: CARVALHO, Celso Santos;ROSSBACH, Anaclaudia (orgs.). *O Estatuto da cidade comentado*. São Paulo: Ministério das Cidades; Aliança das Cidades, 2010. p.81.

[47]Para conhecer melhor como se deu o processo de tramitação legislativa do Estatuto da Cidade, recomenda-se a consulta em alguns artigos que detalham passo a passo desse trâmite no Congresso Nacional; entre os textos que trazem essa discussão encontramos: *Estatuto da cidade: Construção de uma lei*, de José Roberto Bassul, e *O estatuto da cidade e a ordem jurídico-urbanística,* de Edesio Fernandes, ambos publicados em O Estatuto da cidade comentado (CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia (orgs.). *O Estatuto da cidade comentado*. São Paulo: Ministério das Cidades; Aliança das Cidades, 2010); bem como os textos de SAULE JÚNIOR, Nelson; ROLNIK, Raquel. *Estatuto da cidade: novos horizontes para a reforma urbana*. São Paulo: Pólis, 2001 (Cadernos Pólis, 4).

reforma urbana – que se empenharam em absorver no interior do Estado as demandas dos movimentos sociais urbanos.

> Desta forma, o início dos anos 90 possibilita, em capitais como o Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, Porto Alegre – mas também em cidades médias e pequenas como Santo André-SP, Angra dos Reis-RJ –, diversas experiências-piloto na elaboração de planos diretores participativos que, incorporando a legislação ainda em trâmite no Congresso, retomam o diálogo com os movimentos populares, ensaiam os primeiros embates com o capital imobiliário e se relacionam com os poderes executivo e legislativo municipais. De comum entre todas estas experiências, a crença na competência do Estado em regular e controlar a produção e o uso do espaço urbano, através da capacidade de reconstituir o Plano Diretor, agora a serviço de cidades ambiental e socialmente mais equilibradas [...].[48]

Depois desse longo processo, ao ser aprovado, o Estatuto da Cidade manteve parte de sua proposta original que buscava conferir uma função social à propriedade urbana e o direito à cidade para grande parte da população urbana excluída de usufruir a cidade como um bem comum.

No entanto cabe ressaltar que novos instrumentos também foram inseridos no novo texto, como a transferência do direito de construir, a outorga onerosa do direito de construir e **as operações urbanas consorciadas.** Alguns desses instrumentos já vinham sendo aplicados por vários municípios, como as **operações urbanas consorciadas,** que são objeto de estudo desta pesquisa e sobre as quais iremos aprofundar nossas análises.

Segundo Mariana Fix, as operações urbanas passam a ser atrativas para o capital imobiliário, pois possibilitam a venda de exceção à Lei de Zoneamento da Cidade,[49] ao permitirem às construtores a execução de obras acima do que

---

[48]BURNETT, Frederico Lago. *Da tragédia urbana à farsa do urbanismo reformista. A fetichização dos planos diretores participativos.* São Paulo: Annablume, 2011.p.94.

[49]Lei 7.805, de novembro de 1972, regulava o uso e a ocupação do solo na cidade de São Paulo, reduzindo drasticamente o seu coeficiente de ocupação e dividindo a cidade em 8 zonas diferenciadas. Para cada uma das zonas definia-se um determinado uso, seguindo diretrizes estabelecidas no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI). Essa lei foi revogada em 2004 e durante este período em que esteve em vigor sofreu alterações, detalhamentos e emendas. Ela acentuou ainda mais o padrão já predominante de urbanização segregadora em São Paulo: privilegiou o quadrante Oeste/Sudoeste, com moradores de alta renda, consagrou a

é permitido pela lei, assim como fazia a Lei das Operações Interligadas. A diferença é que as operações urbanas "define[m] um perímetro para o qual estipula[m] as novas regras, como um volume 'potencial construtivo' que pode ser vendido aos proprietários dos lotes da região". Outro fator que tornava as operações urbanas interessantes ao capital imobiliário, em substituição às Interligadas, diz respeito à utilização dos recursos arrecadados. Agora não seria mais obrigatório o seu investimento em habitações de interesse social, mas eles seriam destinados "a obras e serviços dentro da própria área definida. Desse modo, [se] possibilita a reordenação de grandes áreas da cidade" e se aumenta o retorno dos investimentos feitos pelo capital privado. Para o setor imobiliário, tais operações tornam-se a chave para driblar os impedimentos legais para investimentos em grandes áreas da cidade.[50]

Vários empresários já vinham utilizando-se desses instrumentos para garantir benefícios para as atividades imobiliárias, "já que inovava[m] nas formas possíveis de parceria entre o Poder Público e as empresas privadas".[51] Alguns dos instrumentos urbanísticos que de início eram rejeitados pelos empresários, representantes do capital imobiliário, passaram a contar com o apoio desses agentes sociais para a sua inclusão no Estatuto, já que passaram a ser vistos como oportunidade de mercado.

Além desses instrumentos urbanísticos, cabe ressaltar que a obrigatoriedade de elaborar um Plano Diretor para poder aplicá-los atendia a propostas dos setores mais conservadores dos agentes produtores da cidade, que conseguiram inserir no texto da Nova Constituição de 1988 a

---

formação do centro expandindo e as demais áreas do anel intermediário e da periferia foram classificadas como zonas predominantemente residenciais de baixa densidade, com baixo coeficiente de aproveitamento, desestimulando investimentos imobiliários. As 8 zonas foram classificadas em:
Z1/estritamente residencial unifamiliar;
Z2/predominantemente residencial, uni e multifamiliar, com comércio/serviços locais;
Z3/predominantemente residencial de média densidade com comércio e serviços de maior porte;
Z4/mista densa;
Z5/mista central de alta densidade;
Z6/predominantemente industrial;
Z7/estritamente industrial; e
Z8/usos especiais (para aeroportos, parques etc.)

[50]FIX, Mariana. Parceiros *da exclusão. Duas histórias da construção de uma "nova cidade" em São Paulo: Faria Lima e Água Espraiada*. São Paulo: Boitempo, 2001.p.77.

[51](CD, s/d, p.377). Apud BASSUL, José Roberto,ob. cit., p.83.

obrigatoriedade de os municípios com mais de 20 mil habitantes elaborarem um plano diretor.

O Estatuto da Cidade passa a reconhecer e fortalecer a autonomia do município para colocar em prática os princípios e diretrizes da política de desenvolvimento urbano constantes dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.

O município passa a ser o principal órgão executor das políticas urbanas, pois, a partir da Constituição de 1988 e do reconhecimento pelo Estatuto da Cidade, será ele quem definirá o uso e a ocupação da terra urbana. E o instrumento que o qualificará para essa nova função será o Plano Diretor Participativo. Além de ser obrigatório para os municípios com mais de 20 mil habitantes, ele se tornou obrigatório também para os municípios:

a) que integrem regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas;

b) onde o poder público pretender utilizar-se de alguns dos instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade;

c) que integrem áreas de interesse especial ligados ao turismo; e

d) que façam parte de áreas que terão influência de empreendimentos que causem significativos impacto ambiental.

Para a arquiteta e urbanista Erminia Maricato, a descentralização e o fortalecimento do poder local foram uma reação ao período ditatorial, em que as políticas e os planejamentos urbanos eram todos centralizados e muito distantes da realidade da cidade real. Expressando apenas um plano tecnocrático e irreal, tais planejamentos apenas expunham o seu caráter tecnicista distante da realidade vivenciada pela maioria dos moradores das grandes cidades brasileiras. Segundo Maricato:

> Com base nas diretrizes federais sobre o desenvolvimento urbano e sobre a propriedade privada da terra e imóveis, o planejamento e a gestão urbanos, bem como a resolução de grande parte dos conflitos fundiários, foi remetida

> para a esfera municipal. É no município, por meio da lei do Plano Diretor ou legislação complementar, que serão definidos os conceitos de propriedade não utilizada ou subutilizada e que serão gravadas, em base cartográfica, as propriedades a serem submetidas a sanções de instrumentos previstos no Estatuto da Cidade. É no município ainda que serão definidas as parcerias público-privadas, as operações urbanas, a aplicação de um grande número de instrumentos jurídicos e fiscais entre outras iniciativas. A autonomia municipal no tratamento do tema é, portanto, muito grande na legislação brasileira. Dependendo da correlação de forças no município a lei poderá ter aplicação efetiva ou não.[52]

Ao final desse longo processo de discussão sobre políticas de desenvolvimento urbano, que se consolidou com a transformação do Estatuto da Cidade em Lei Federal, fica evidente a importância que se dá ao planejamento urbano como uma ferramenta para garantir a justiça social e o direito à cidade. O Estatuto da Cidade também transfere a cada município, por meio do Plano Diretor, a escolha dos instrumentos de intervenção urbana necessários para que cada localidade pudesse promover mudanças que garantissem o cumprimento da função social de propriedade e da gestão democrática da cidade. Caberia, a partir de então, saber fazer uso técnico e político de tais instrumentos.

Instituída a obrigatoriedade da elaboração de um Plano Diretor para os municípios com mais de 20.000 habitantes, outubro de 2006 passou a ser a data limite para os PDs serem elaborados ou revistos e aprovados pela Câmara, conforme determinação do artigo 50 do Estatuto da Cidade, com exceção dos municípios com especial interesse turístico ou daqueles com impacto ambiental – embora também enquadrados na regra da obrigatoriedade –, que não teriam prazos determinados.

---

[52]Ermínia Maricato, em nota de rodapé, sobre a autonomia dos municípios, ainda observa: “Aos críticos dessa significativa descentralização queremos lembrar, que em países de território extenso e diversidade geográfica como o Brasil e, as cidades têm características muito diferenciadas (sítio, clima, sociedade, cultural) – o que recomenda muita atenção com as condições locais. As regras que regulam o direito de propriedade são estabelecidas em nível federal e sua aplicação mais ou menos progressista dependerá da correlação de forças local” (MARICATO, Ermínia. O estatuto da cidade periférica. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia (orgs.). *O estatuto da cidade comentado*. São Paulo: Ministério das Cidades; Aliança das Cidades, 2010I. p. 6).

4.1. Planos Diretores e os conflitos do espaço urbano

Embora não seja unânime a crença na capacidade de o Plano Diretor resolver os problemas urbanos brasileiros, diversos setores da sociedade, inclusive a grande mídia, veem nesse instrumento, especialmente a partir da importância que passou a ter com o Estatuto da Cidade, a oportunidade de enfrentamento das desigualdades sociais. Como demonstra Flávio Villaça:[53]

> Nossa sociedade está encharcada da ideia generalizada de que o Plano Diretor [...] é um poderoso instrumento para solução de nossos problemas urbanos, na verdade indispensável, e que, em grande parte, se tais problemas persistem é porque nossas cidades não têm conseguido aplicar esse miraculoso Plano Diretor. É impressionante como um instrumento que praticamente nunca existiu na prática, possa ter adquirido tamanho prestígio por parte da elite do país.

Para Flávio Villaça, os Planos Diretores não passam de ferramentas ideológicas e discursivas, que escamoteiam a segregação socioespacial que tais planos ajudam a construir, já que colaboram para investimentos em apenas uma parte da cidade, ou seja, as áreas mais valorizadas. Outro aspecto apontado pelo autor é a grande quantidade de planos exigidos pela legislação brasileira para tratar de questões específicas do urbano, apenas para citar alguns deles: Plano Diretor Estratégico, Plano Municipal de Saneamento, Plano Municipal de Educação, de Assistência Social, Plano Municipal de Saúde, Plano Municipal de Cultura, Plano Diretor de Resíduos Sólidos, Plano Municipal de Circulação Viária e de Transportes, Plano Municipal de Habitação e os Planos Regionais. Todos estes dizem respeito apenas às questões da esfera municipal. Além deles, existem os Planos da esfera estadual ou federal, que devem (ou deveriam) ser compatíveis com aquilo que é planejado para o município. Em muitas vezes isso não ocorre.

O mesmo autor se pergunta: por que tais planos, já que são ineficientes, ganharam tanta importância no imaginário de grande parte da sociedade brasileira? Para Villaça a razão dessa representação se dá pela crença na

[53]VILLAÇA, Flávio. *As ilusões do Plano Diretor*. Agosto, 2005, p. 10. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf>. Acesso em maio de 2011.

técnica e na ciência como capazes de resolver problemas que são da ordem política.

> Como entender não só o excesso de plano, mas também essa confusão, irracionalidades e desordem? Com essa pergunta começa a ficar claro que o apelo aos planos é uma farsa que, de um lado, contribui para desacreditá-los e desmoralizá-los, e de outro, e contraditoriamente, ajuda a sustentação de sua imagem de salvação tecnocrática. Esse apelo contribui também para mostrar que os planos não são elaborados para ser levados a sério. São cortinas de fumaça para tentar ocultar o fracasso da classe dominante em resolver os problemas urbanos. Os planos são uma clara manifestação da força da ideologia da tecnocracia que ainda perdura entre nós.
>
> [...] A falsa valorização dos planos urbanos se insere no contexto da supremacia técnica e científica como guia da ação política, ou seja, a ideologia da tecnocracia.[54]

Há outras vozes sobre a importância do Plano Diretor. A arquitetura Ermínia Maricato, com reconhecida atuação junto aos movimentos sociais e em cargos governamentais, em favor da luta pela reforma urbana, apontava em seu discurso na 2ª Conferência Nacional das Cidades, realizada em Brasília, ao final de 2005, as possibilidades que se abriam para a ampliação do debate e da consciência política, como ferramentas que pudessem garantir mudanças reais na estrutura fundiária urbana e no acesso aos bens urbanos. Segundo ela:

> Considerando que o Estatuto da Cidade torna obrigatória a elaboração do PD em determinados municípios fica evidente a oportunidade ímpar de ampliar o debate sobre cada cidade formando novos sujeitos políticos e uma nova consciência sobre os problemas urbanos. Nenhum de nós, entretanto, acha que as mudanças serão profundas devido à aprovação dos PDs. Sabemos que leis, no Brasil, se aplicam de acordo com as circunstâncias e dificilmente contrariam interesse dos poderosos [...]
>
> [...]

[54]Ibidem, p.20 e 21.

> Preocupou-me ver, em alguns lugares desse Brasil, um entusiasmo pouco crítico com o Plano Diretor, especialmente vindo de lideranças sociais. Se a elaboração do PD gera, como tem acontecido, uma lista imensa de questões técnicas a serem levadas em consideração buscando (na peça escrita e discursiva) um padrão belga ou suíço na ocupação do solo sem levar em conta essa tradição brasileira de dominação desumana e exploração ambiental predatória, o que podemos esperar do PD resultante? Que ele vá, de fato, dar prioridade ao que nunca se deu? Que ele vá "remar contra a corrente"? Que ele vá deixar a tradição de "Plano Discurso" como cunhou o professor Villaça? O que vai acontecer com a demanda da moradia social, nunca antes priorizada, perdida no interior dessa lista imensa?
>
> [...] É fundamental e pedagógico que as lideranças populares se informem e se instruam sobre todas as questões técnicas que envolvem um PD até para perceber quando a técnica encobre relações de injustiça. Mas cabe especialmente aos movimentos sociais exigir a mudança desse discurso e introduzir sua perspectiva de classe, esse é seu assunto fundamental, sem o qual nada mudará".[55]

O próprio FNRU, em documento oficial do seu II Encontro, realizado em outubro de 1989, na cidade de São Paulo, trazia para seus membros os princípios que deveriam nortear a elaboração dos Planos Diretores comprometidos com o ideário da reforma urbana, o que demonstra a aceitação deste instrumento por parte dos movimentos sociais. As recomendações passavam por:

> 1. Rompimento com a concepção do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e seu modelo de ordenamento racional do território, tratando conflitos e contradições urbanos como desvios do modelo;
>
> 2. Plano Diretor como instrumento de luta pela Reforma Urbana, sendo um instrumento limitado, que deve ser entendido como espaço privilegiado para explicitação dos conflitos;

[55]MARICATO, Ermínia. O que esperar dos Planos Diretores? Disponível em: <http://www.usp.br/fau/depprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_esperarplanodiretor.pdf>. Acesso em maio de 2011.Profa. Titular da USP, Secretária de Habitação e Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo (1989- 1992) e Secretária Executiva do MCidades (2003-2005). Participou da criação do MCidades (2003) e coordenou a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (até 2005).

3. Plano Diretor o mais claro possível, a ser elaborado em conjunto com a população, evitando-se o planejamento autoritário, que desconhece identidades, lugares, espaços e territórios significativos;

4. Plano Diretor como parte integrante de um processo contínuo de Planejamento – Plano Plurianual de Governo, Diretrizes Orçamentárias, Orçamento Anual – a ser definido em Lei Orgânica. Para tanto o PD deve:

4.1 - ter alcance temporal longo, não devendo ser refeito a cada administração;

4.2 - abranger a totalidade do município, área urbana e rural;

4.3 - ser atribuição exclusiva do Executivo Municipal, através de órgão técnico com a participação da população na elaboração e na implementação;

4.4 - abranger o tema do perfil econômico da cidade e seu desenvolvimento;

4.5 - incluir o processo de gestão orientado para a redistribuição, com cobrança de impostos e taxas de acordo com a situação socioeconômica dos beneficiários;

4.6- modificar o processo de apropriação da valorização imobiliária, fazendo-o retornar para a comunidade.

4.7 - garantir distribuição equitativa da habitação, dos bens e serviços urbanos e empregos;

4.8 - tratar de forma democrática os processos de produção, apropriação e consumo do espaço urbano, em sua dimensão pública e privada, quanto a: uso do solo, condicionado às potencialidades do meio físico e interesse social; Sistema de infraestrutura, destacadamente o de circulação; Dispersão ou polarização dos serviços e indústrias no território; Verticalização ou horizontalização de habitação;

5. Garantir o uso coletivo dos espaços públicos, impedindo sua transformação em instrumento de exclusão e segregação no espaço;

6. Garantir o direito de circulação, acesso aos espaços públicos e equipamentos de produção e difusão cultural;

7. Respeitar e estimular práticas culturalmente significativas e seus lugares;

8. Garantir a preservação do meio ambiente urbano e dos espaços de vivência cultural.[56]

Além desses princípios expostos acima, o documento discorre sobre os instrumentos e mecanismos para regularização fundiária (regulação fundiária em áreas de baixa renda, sem expulsão da população; garantia do reconhecimento de posse, por exemplo); e para a participação democrática na gestão da cidade (realização de plebiscitos, referendum, iniciativas de lei, voto, audiência pública, entre outros). É possível observar, no referido documento, a explicitação clara do ideário pelos quais os movimentos sociais já vinham lutando desde a década de 1970. Se houve um consenso entre os movimentos sociais e os agentes empresariais ligados à produção do espaço urbano, em torno da necessidade de elaboração do Plano Diretor, ao menos, pelos princípios expostos, podemos perceber que as questões fundamentais estão postas, como a participação popular na elaboração dos novos planos; a elaboração de tais planos a partir da cidade real e não da cidade imaginada pelos técnicos e burocratas; o controle do uso do solo por meio de taxações; a produção de habitações populares em áreas já urbanizadas, permitindo o acesso a bens e serviços urbanos para toda a população etc.

Contudo, como veremos, não bastou garantir em lei as novas práticas urbanísticas, pois as estratégias das classes e frações de classes, juntamente com membros mais conservadores do poder público, travaram uma intensa disputa pelo espaço urbano, garantindo os mecanismos de especulação imobiliária na produção do espaço urbano.

Existe uma vasta contribuição de pesquisadores que aprofundaram análises detalhadas desse momento de retomada da democracia no Brasil e da

[56]Os vários itens da Carta de Princípios sobre o Plano Diretor, elaborada pelo II FNRU, em 1989, foram citados e discutidos por: BURNETT, Frederico Lago. *Da tragédia urbana à farsa do urbanismo reformista. A fetichização dos planos diretores participativos.* São Paulo: Annablume, 2011. p. 79-80.

conquista de administrações municipais por partidos que tentaram implantar, por meio dos Planos Diretores, o ideário da reforma urbana, mas enfrentaram muitos embates com os setores mais conservadores, sejam eles do capital ou dos profissionais dos quadros técnicos do poder público. Vamos apenas nos deter no caso da cidade de São Paulo, a fim de respondermos uma das questões centrais desta pesquisa: por que as operações urbanas ganharam um papel relevante na gestão da cidade a partir dos anos 1990?

De início, destacaremos a primeira tentativa de elaboração de um Plano Diretor baseado nos novos princípios relativos ao direto à cidade e sua gestão democrática, que ocorreu durante o governo de Luiza Erundina (1989-1992), pelo Partido dos Trabalhadores.

O breve relato apresentando, apenas para demonstrar as tramas políticas que envolveram a primeira tentativa de um Plano Diretor comprometido com os princípios da reforma urbana, está baseado em estudo de BURNET (2011:103-109), que por sua vez tomou como referência o relato do então Secretário Municipal de Planejamento, Paul Singer, da gestão de Luiza Erundina.

A elaboração de um novo Plano Diretor ficaria a cargo do economista Paul Singer, na época Secretário Municipal de Planejamento, e de Raquel Rolnik, que assumiria a coordenação de uma nova equipe que atuaria juntamente com os profissionais da SEMPLA.

O grupo coordenado por Raquel Rolnik propôs a ideia de solo criado como um dos instrumentos capazes de reunir recursos para financiar moradias para população de baixa renda, reurbanizar favelas, levar infraestrutura para bairros periféricos. A ideia de solo criado propunha a redução da taxa de aproveitamento dos terrenos para o índice 1 para todo o perímetro urbano, desconsiderando o índice anterior a essa proposta, que chegava a 4 em algumas regiões da cidade. Com a nova proposta, as áreas que apresentassem condições adequadas, como infraestrutura suficiente, poderiam receber um adensamento maior do que o índice previsto, mediante pagamento do excedente – o que ficou conhecido como outorga onerosa. A base dessa proposta estava na crença de que os empreendedores imobiliários deveriam

pagar pelo adicional construído já que teriam um lucro maior. Os recursos arrecadados iriam para um fundo de urbanização a ser utilizado em financiamentos de moradia populares e infraestrutura em bairros mais carentes. As áreas que poderiam receber tais investimentos seriam identificadas como ZEIS –Zonas de Interesse Social, pois seriam aquelas onde há ocupação irregular, como as favelas, ou ainda edificações desocupadas e cortiços, ou seja, áreas que pudessem atender a população de baixa renda.

Essa proposta encontrou, durante o período que foi levada a debate, forte oposição – de parte do grupo técnico da SEMPLA, do empresariado, especialmente aqueles ligados ao setor imobiliário, e de políticos da Câmara de Vereadores. Conclusão: a proposta ficou parada na Câmara durante dois anos e só voltou a ser discutida depois de um acordo, no qual nenhum dos dispositivos previstos na proposta de Plano Diretor seria implantado de imediato, pois todos eles dependeriam de uma lei específica, ou seja, era o mesmo que dizer que tal Plano seria "implementável".

A proposta de PD só encontrou apoio nos movimentos sociais, em parte dos membros do Partido dos Trabalhadores e de alguns estudiosos de urbanismo. Mesmo assim, isso não foi suficiente para se conseguir a sua aprovação. Como declarou Paul Singer:

> Teria sido muito mais fácil mobilizar apoio para a proposta se tivéssemos enfatizado os objetivos relativos à moradia ou a transporte público.
>
> [...] Lutas políticas centram-se em reivindicações imediatas e também em regulamentos. Movimentos sociais tendem a se envolver em lutas por ou contra medidas imediatas. Envolvem-se muito menos em disputas em torno de regulamentos. Estas últimas engajam mais as comunidades empresariais (SINGER, 1995, p.226).[57]

As considerações feitas nesse trajeto procuraram construir um quadro representativo dos caminhos e descaminhos na construção do ideário de luta pelo direito à cidade, uma luta que poderia ser traduzida pelo direito a *habitar a cidade*, no sentido que Lefebvre nos propõe, em que o habitar significa a

[57]BURNETT, Frederico Lago, ob. cit.,p. 109.

apropriação do lugar, uma relação na qual os parâmetros são estabelecidos pelo critério da produção da obra humana, e não da lógica da mercadoria. Mas esses princípios encontraram no passado, e ainda encontram, fortes resistências, sejam elas políticas, econômicas e ideológicas, e podem ser percebidas pelos interesses dos grupos que lutam para impor uma outra lógica – a lógica da cidade mercadoria, a lógica do mercado e da ordem distante e abstrata.

Tivemos entre o final dos anos 1980 até meados dos anos 1990, no Brasil, uma tentativa de construção de um país mais justo e democrático por meio da atuação e participação de diversos atores sociais (alguns novos sujeitos e outros apenas renovados depois de 20 anos de ditadura militar), como os movimentos sociais, as associações profissionais, os estudantes, os partidos políticos, enfim, uma grande parcela da sociedade, mesmo que realizando enfrentamentos com segmentos mais conservadores. Entretanto, ao lado dessa mesma conjuntura particular da sociedade brasileira, novas forças sociais vinham se configurando nos países centrais do capitalismo num movimento de reestruturação das formas de acumulação de capital. O planejamento urbano não ficará imune a essas grandes mudanças macroeconômicas, tanto no âmbito nacional como no internacional.

Entramos nos anos de 1990 sem termos resolvido nossas desigualdades socioespaciais produzidas em um longo processo de consolidação do capitalismo em nosso território e passamos a somar novas contradições ao nos readequarmos aos novos rearranjos do capital.

O planejamento urbano não ficou imune a essas novas imposições do capital, apesar do caráter progressista que foi ganhando ao longo dos anos 1990 e 2000, e foi perdendo espaço para estratégias pautadas pelos princípios do neoliberalismo e pelas novas mudanças estruturais do capitalismo.

A fim de respondermos por que tais estratégias voltadas para o mercado ganham força nesse novo contexto, será preciso nos debruçar sobre algumas dessas mudanças estruturais do capitalismo, para entender como o planejamento urbano, agora denominado como planejamento estratégico,

ganhará importância nesses novos tempos, assim como um de seus instrumentos previstos, aqui no Brasil, as operações urbanas, que terão um grande destaque na produção do espaço urbano.

CAPÍTULO II: A construção da cidade-mercadoria

> Vem ocorrendo uma mudança abissal nas práticas culturais e político-econômicas, desde mais ou menos 1972. Essa mudança está vinculada à emergência de novas maneiras dominantes pelas quais experimentamos o tempo e o espaço.
>
> Embora a simultaneidade nas dimensões mutantes do tempo e do espaço não seja prova de conexão necessária ou causal, podem-se aduzir bases a priori em favor da proposição de que há algum tipo de relação necessária entre a ascensão de formas culturais pós-modernas, a emergência de modos mais flexíveis de acumulação do capital e um novo ciclo de "compressão do tempo-espaço" na organização do capitalismo.
>
> No entanto essas mudanças, quando confrontadas com as regras básicas de acumulação capitalista, mostram-se mais como transformações da aparência superficial do que como sinais do surgimento de alguma sociedade pós-capitalista ou mesmo pós-industrial inteiramente nova.[58]

Alguns autores como Harvey, Sassen, Soja, Chesnais[59] apontam para uma reestruturação do modo de acumulação capitalista, que teve início a partir de várias crises políticas e econômicas na década de 1970, assinalando o fim de um período de estabilidade e de expansão capitalista que vinha ocorrendo desde o final da Segunda Guerra Mundial.

A reestruturação capitalista iniciada nos anos 1970 marcou o fim do período de crescimento econômico da Era de Ouro capitalista, bem como a transição do paradigma de acumulação capitalista keynesianista-fordista, apoiado em produção em massa e forte regulamentação do Estado, para o paradigma de acumulação flexível, no qual a tônica foi dada pela flexibilização dos processos produtivos, das relações de trabalho e da forma de atuação do Estado, instituindo profundas alterações econômicas, sociais, políticas e espaciais, tais como modificações na divisão internacional do trabalho, no papel do Estado-

[58]HARVEY, David. *Condição pós - moderna*. 21º ed. São Paulo: Loyola, 2011.p.07.

[59] HARVEY, 1989; SASSEN, 1989; SOJA, 1993; CHESNAIS, 1998.

Nação, na organização dos trabalhadores e de seus sindicatos, na exploração da natureza, na industrialização, no setor financeiro, na cultura e na produção simbólica.

Neste capítulo, trataremos dos arranjos políticos e econômicos que produziram certa estabilidade no processo de acumulação no período compreendido entre o final da Segunda Guerra Mundial até a década de 1970. Em seguida analisaremos as mudanças desse arranjo que deflagraram uma nova crise no sistema, para conhecer quais foram os mecanismos econômicos e políticos acionados para tentar recuperar a dinâmica da acumulação capitalista do período anterior. Por fim, analisaremos como essas mudanças implicaram novas concepções de cidade e de planejamento urbano, que passaram a ser adotadas tanto nos países centrais do capitalismo quanto nos países periféricos.

1. Uma questão de método: A Escola de Regulação

Muitos pesquisadores, das mais diferentes linhas teóricas, se perguntaram sobre as razões da crise capitalista que teve início nos anos de 1970, depois de um longo período de 30 anos de intenso crescimento econômico, desde o final da Segunda Guerra Mundial. Para os autores marxistas, a crise expressa os momentos de ruptura e descontinuidade de um longo período de estabilidade nas taxas de lucro, ou seja, há uma lei de queda tendencial da taxa de lucro desse modo de produção, inerente ao processo de acumulação de capital, já que a constante competição entre os capitalistas individuais os força a buscar constantemente o aumento de seu capital.

> [...] O capitalista é respeitável apenas enquanto capital personificado. Como tal, ele partilha com o avarento a paixão pela riqueza enquanto riqueza. No entanto, aquilo que, no avarento, é mera idiossincrasia, é, no capitalista, conseqüência do mecanismo social, do qual ele é apenas uma das forças propulsoras. Além disso, o desenvolvimento da produção capitalista torna constantemente necessário o sustento crescente do volume de capital

> despendido num determinado empreendimento industrial, e a competição faz cada capitalista sentir as leis imanentes da produção capitalista como leis coercitivas externas. Essas leis forçam cada capitalista a manter constantemente o aumento do seu capital, para preservá-lo; no entanto, ele não consegue aumentá-lo, exceto por meio da acumulação progressiva.[60]

A Escola de Regulação Francesa firmou-se nesse momento histórico, ao tentar construir um aparato teórico, partindo da teoria marxista, para analisar o processo de acumulação capitalista, suas regularidades e suas crises. O marco fundador dessa escola foi o trabalho de Michel Aglietta, *Régulation et crises du capitalisme*, publicado em 1976, conjuntamente com os trabalhos de pesquisa de Robert Boyer, Alain Lipietz, Jacques Mistral, J. P. Benassy, J. Muñoz e C. Ominami. A centralidade dos trabalhos desses autores estava na tentativa de compreender a crise econômica que vinha assolando os países centrais capitalistas, após os "trinta anos gloriosos" de crescimento econômico, sustentados pelas políticas econômicas keynesianas do período.

> [...] Um primeiro-ministro conservador britânico disputou e venceu uma eleição geral em 1959 com o slogan "Você nunca esteve tão bem", uma afirmação sem dúvida correta. Contudo, só depois que passou o grande boom, nos perturbados anos 70, à espera dos traumáticos anos 80, os observadores – sobretudo, para início de conversa, os economistas – começaram a perceber que o mundo, em particular o mundo do capitalismo desenvolvido, passara por uma fase excepcional de sua história; talvez uma fase única. Buscaram nomes para descrevê-la: "os trinta anos gloriosos", dos franceses (*Les trente glorieuses*), a Era de Ouro de um quarto de séculos dos anglo-americanos (Marglin & Schor, 1990).[61]

A análise da qual nos utilizaremos para compreender as principais transformações políticas e econômicas do período pós anos 1970 será pautada pela elaborada pelo geógrafo David Harvey, publicada em seu livro *Condição Pós-Moderna*, de 1989, que por sua vez partiu de trabalhos formulados pela Escola de Regulação Francesa para compreender quais foram as condições

---

[60]Marx, 1967, vol. 1: 592, apud HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. 2ºed. São Paulo: Annablume, 2006. p. 44.
[61]HOBSBAWM, Eric. *Era dos extremos. O breve século XX: 1914-199*. 2º ed.São Paulo: Cia das Letras. 2000, p. 253.

que garantiram um longo período de acumulação capitalista e porque esse "equilíbrio" chegara ao fim em meados da década de 1970.

A análise de Harvey nos interessa porque ele investiga as razões econômicas e políticas da crise e especialmente procura esclarecer de que maneira a produção do espaço foi um dos componentes dos novos rearranjos construídos, ao longo das décadas seguintes, para dar continuidade ao processo de acumulação de capital.

A importância da abordagem teórica dos regulacionistas está na sua contribuição não apenas para a compreensão da crise em si, mas também para a reconstrução de um panorama do contexto histórico em que ela se dá, pois procura investigar os processos sociais e culturais que dão forma às diferentes regularidades sociais e econômicas de cada período, bem como seus conflitos e contradições.

A questão central colocada pelos regulacionistas era: como um processo tão contraditório como o de acumulação capitalista pode ser bem sucedido em longo prazo? Nesse processo contraditório, a crise deveria ser a regra, e não a exceção. Vejamos como,

> de fato, a história mostra que estas contradições podem ser superadas, ao menos parcial e temporariamente, e que, durante certos períodos relativamente longos, crises moderadas ou mesmo simples recessões são suficientes para recuperar uma dinâmica crescente da acumulação. O que ocorreu após a Segunda Guerra Mundial ilustra bem tal processo, que dificilmente poderia ser entendido apenas a partir da conjunção milagrosa de uma série de felizes acasos, segundo uma fórmula semelhante à que serviu, durante algum tempo, para explicar a crise atual.[62]

Como demonstra a citação acima, os longos períodos de acumulação sem grandes crises não são resultado de obras do acaso, ou, como diz o autor, de "conjunção milagrosa". Trata-se de um conjunto de regularidades sociais que garanta um dado regime de acumulação, ou seja, um sistema particular de

[62] BOYER, Robert. *A Teoria da regulação: uma análise crítica*. São Paulo. Nobel. 1990. p.71

acumulação, pode existir porque seu esquema de reprodução é coerente. Para o autor, um *regime de acumulação* pode ser definido como

> o conjunto das regularidades que asseguram uma progressão geral e relativamente coerente da acumulação do capital, ou seja, quer permitam absorver ou repartir no tempo as distorções e desequilíbrios que surgem permanentemente ao longo do próprio processo.[63]

Além de se tentar construir uma regularidade no processo de reprodução do capital, havia ainda outra questão a ser equacionada: como fazer com que o "comportamento de todo tipo de indivíduos – capitalistas, trabalhadores, funcionários públicos, financistas e todas as outras espécies de agentes político-econômicos – assuma alguma modalidade de configuração que mantenha o regime de acumulação funcionando"[64]. A resposta para esse outro tipo de regulação estava nas leis, nas normas e nas regras que toda sociedade cria e que são capazes de induzir os comportamentos desejáveis dos indivíduos. Esse conjunto de leis, regras, hábitos e normas os regulacionistas identificaram como *modo de regulação*.

> [...] uma materialização do regime de acumulação, que toma a forma de normas, hábitos, leis, redes de regulamentação etc. que garantam a unidade do processo, isto é, a consistência apropriada entre comportamentos individuais e o esquema de reprodução. Esse corpo de regras e processo sociais interiorizados tem o nome de modo de regulação (Lipietz, 1986, 19).[65]

Esses dois campos de análise –- *regime de acumulação* e *modo de regulamentação* -– nos servem como guias para ajudar a compreender como um sistema tão instável como o modo de produção capitalista pode alcançar uma certa estabilidade durante um longo período. Eles também nos ajudam a compreender que um determinado modo de produção não se mantém apenas pelas transações comerciais que ocorrem no mercado, mas esse processo também necessita de leis, hábitos, regras, normas crenças, valores culturais

---

[63] BOYER, Robert. *A Teoria da regulação: uma análise crítica*. São Paulo. Nobel. 1990. p.72.

[64] HARVEY, David. *Condição pós - moderna*. 21º ed.São Paulo: Loyola, 2011.p.117.

[65] Apud. HARVEY, David. *Condição pós - moderna*. 21º ed.São Paulo: Loyola, 2011.p.117.

que o legitimem. Como já havia dito Marx, o capital não é uma coisa, mas é uma relação social.

Essas considerações serão úteis para, mais adiante, refletirmos sobre como o planejamento urbano e a maneira de se conceber a cidade estão inseridos nesse contexto de acumulação e regulação social.

É a partir desses dois campos que Harvey faz sua análise sobre o período de estabilidade que ocorre pós Segunda Guerra Mundial até a década de 1970, apresentando-nos, em seguida, as razões que desestabilizaram esse longo período de crescimento econômico, provocando novamente uma crise de acumulação e reprodução capitalista, o que exigiu mais uma vez novos arranjos políticos, econômicos, culturais para configurar um novo regime de acumulação e uma nova regulação.

As duas grandes dificuldades no sistema capitalista que precisam ser equacionadas para que esse sistema não entre em crises constantes são: a) "a qualidade anárquica dos mercados de fixação de preços"; b) conjuntamente, "a necessidade de controle sobre o emprego da força de trabalho para garantir adição de valor na produção e, portanto, lucros positivos para o maior número possível de capitalistas".[66]

Para tentar regular a primeira dificuldade apontada por Harvey, teríamos o papel que as grandes instituições exercem (como o Estado, as instituições religiosas, sindicais, patronais, culturais etc.). Elas exercem tanto pressões diretas (imposição de salários, preços etc.) como indiretas (propagandas, ideologias, valores etc.). A segunda grande dificuldade relacionada ao mundo do trabalho diz respeito a como criar um corpo de trabalhadores que se sujeite a regras, normas e condutas para produzir e permitir que parte de sua produção seja apropriada pelos capitalistas.

Sabemos que o disciplinamento dos trabalhadores foi constituído ao longo de um processo histórico e que envolveu várias formas de convencimento, disciplinamento e coerção, que variaram ao longo do tempo e dos diferentes

[66] HARVEY, David. *Condição pós - moderna*. 21º ed.São Paulo: Loyola, 2011,p.118.

lugares. Harvey faz uma excelente síntese dos caminhos pelos quais os trabalhadores são disciplinados.

> A socialização do trabalhador nas condições de produção capitalista envolve o controle social bem amplo das capacidades físicas e mentais. A educação, o treinamento, a persuasão, a mobilização de certos sentidos sociais (a ética do trabalho, a lealdade aos companheiros, o orgulho local ou nacional) e propensões psicológicas (a busca de identidade através do trabalho, a iniciativa individual ou a solidariedade social) desempenham um papel e estão claramente presentes na formação de ideologias dominantes cultivadas pelos meios de comunicação de massa, pelas instituições religiosas e educacionais, pelos vários setores do aparelho do Estado, e afirmadas pela simples articulação de sua experiência por parte dos que fazem o trabalho.[67]

O controle do trabalho não se dá apenas pela domesticação dos corpos dos trabalhadores para seguirem sua rotina dentro da fábrica ou de outro ambiente qualquer, pois os valores presentes no mundo do trabalho também são instrumentos poderosos de controle do trabalhador. Esse tipo de controle contribui para a regulamentação da força de trabalho – componente fundamental do processo de acumulação capitalista.

> "O processo de acumulação é determinante na dinâmica do conjunto; este último não é espontaneamente autoequilibrado por puros fenômenos de mercado e de concorrência; as instituições e as formas estruturais são determinantes para analisar este processo através de comportamentos coletivos e individuais" (Boyer, 1987: 111). Na primeira fileira dessas formas e instituições, os regulacionistas colocam os compromissos sociais, primordialmente entre o capital e o trabalho.[68]

---

[67]HARVEY, David. *Condição pós - moderna*. 21º ed.São Paulo: Loyola, 2011,p.119.

[68]CHESNAIS, François. *A teoria do regime de acumulação financeirizado: conteúdo, alcance e interrogação.* Economia e Sociedade, Campinas, v. 11, n. 1 (18), p. 1-44, jan./jun. 2002. Campinas: Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Instituto de Economia (IE). p. 14. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/docdownload/publicacoes/instituto/revistas/economia-e-sociedade/V11-F1-S18/01-Chesnais.pdf.> Acesso em: 10 de mar. 2012.

2. A estabilidade na acumulação: Fordismo e Keynesianismo

Para os regulacionistas, e para Harvey, o período compreendido entre final da Segunda Guerra Mundial e 1973 apresentou um regime de acumulação e um modo de regulação que conferiram uma certa estabilidade ao sistema como um todo, resultando em altas taxas de crescimento da economia.

Tal estabilidade só pode ser alcançada em virtude de dois componentes que já vinham se desenvolvendo num período histórico anterior a esse momento. O primeiro deles diz respeito ao controle do trabalho – o fordismo – e o segundo, à forma de atuação do Estado – o Keynesianismo.

Esses dois fatores – econômico e político – criaram ao longo de um período um "conjunto de práticas de controle do trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e configurações de poder político-econômico"[69] que configuraram um paradigma fordista-keynesianista.

O fordismo foi gestado e consolidado dentro de um longo período. O início do novo modelo de produção teve início quando Henry Ford começou a implantar mudanças no processo de trabalho em sua fábrica em Dearbon, Michigan, por volta de 1914, tais como dia de oito horas e cinco dólares e linha automática de montagem. As mudanças implantadas por Ford sofisticaram outras que já estavam incorporadas desde o taylorismo no processo de controle científico do trabalho, apresentadas, em 1911, por F.W.Taylor em *Os Princípios da Administração Científica.*

O que diferenciava o método de Ford para Taylor é que a sua visão voltava-se para além da fábrica. Ford reconhecia que a produção em massa – fruto do maior controle e racionalização do trabalho – deveria corresponder ao consumo de massa, a uma nova maneira de o trabalhador se reproduzir para que pudesse consumir mais, enfim tratava-se de um novo tipo de homem.

[69]HARVEY, David, idem, p. 119.

O modelo fordista não deixou de conhecer resistências, até mesmo do mundo corporativo, que não aceitou de imediato a necessidade de aumentos salariais para esse novo tipo de trabalhador. Além disso, há registros de fortes resistências dos trabalhadores ao novo modelo de produção, no qual a racionalização do processo produtivo exigia deles longas horas de trabalho rotinizado e esvaziado de qualquer conhecimento anterior. Além disso, o controle sobre o projeto, o ritmo e a organização do trabalho não estava mais nas mãos dos próprios trabalhadores.

As fábricas americanas foram incorporando, aos poucos, esse novo modelo de produção, até que ele se tornasse hegemônico por volta dos anos 1950. O mesmo aconteceu na Europa, onde as formas de resistência dos trabalhadores ainda foram maiores e somente nos anos de 1950 é que o fordismo se disseminou como um novo modelo de organização do trabalho.

Quanto ao Estado keynesianista, podemos dizer que ele foi o fruto de duas principais readequações: a primeira delas relaciona-se com a necessidade de se criar uma série de novos regulamentos para conformar o fordismo e a segunda diz respeito à necessidade de recuperar a economia após a Grande Depressão econômica, provocada pela quebra da Bolsa de Nova York, em 1929.

A intervenção do Estado em vários aspectos da vida social encontrou aceitação em função do medo de a sociedade ter de enfrentar novamente o período de crise econômica dos anos 1930 e o medo de essa crise levar novamente as grandes nações a uma nova guerra mundial. O comentário de Harvey, citado abaixo, é capaz de nos apresentar o contexto em que esse novo regime de acumulação e sua regulamentação podem ser gestados e o porquê da sua aceitação social.

> A reestruturação das formas de Estado e das relações internacionais depois da Segunda Guerra Mundial pretendia impedir um retorno às condições catastróficas que tanto ameaçaram o poder capitalista na grande crise dos anos 1930. Pretendia ainda impedir o ressurgimento das rivalidades geopolíticas interestados que levaram à guerra. Foi preciso assegurar a paz

> e a tranqüilidade domésticas e firmar alguma espécie de acordo de classe entre capitalistas e trabalhadores. O pensamento da época talvez mais bem representado por um texto influente de dois cientistas sociais eminentes, Robert Dahl e Charles Lindblom, publicado em 1953. Tanto o capitalismo como o comunismo em suas formas puras tinham falhado, alegaram eles. O único caminho que restara era chegar a uma correta combinação de Estado, mercado e instituições democráticas para garantir a paz, a inclusão, o bem-estar e a estabilidade.[70]

Para Harvey, esse período de acumulação foi regulado e sustentado por três bases de apoio: o *trabalho organizado*, sob as bases do fordismo; o *compromisso do grande capital corporativo,* garantindo constantes investimentos que assegurassem a efetividade e o aumento da produção, e o *Estado*, comprometendo-se com uma série de regulamentações e também assumindo obrigações internas, como o compromisso de garantir uma expansão internacional da produção.

Vejamos, resumidamente, as bases dessa nova configuração pós-Segunda Guerra Mundial. Primeiro, as organizações sindicais foram sendo cada vez mais pressionadas e forçadas a aceitarem acordos, de formas mais variadas, que implicavam trocar ganhos reais de salário por cooperação no disciplinamento dos trabalhadores.

Segundo, as corporações se comprometiam em assegurar o crescimento sustentado por grandes investimentos para aumentar a produtividade e seus lucros, garantindo também o aumento do padrão de vida da classe trabalhadora, desde que trabalhadores e Estado cumprissem seu papel nesse "consenso".

> Isso implicava um compromisso corporativo com processos estáveis, mas vigorosos de mudança tecnológica, com um grande investimento de capital fixo, melhoria da capacidade administrativa na produção e no marketing e mobilização de economias de escala mediante a padronização do produto.

[70] HARVEY, David. *O neoliberalismo. História e implicações*. 3ºed. São Paulo: Loyola, 2012.p.20

> [...] As decisões das corporações se tornaram hegemônicas na definição dos caminhos do crescimento do consumo de massa, presumindo-se, com efeito, que os outros dois parceiros da grande coalização fizessem tudo o que fosse necessário para manter a demanda efetiva em níveis capazes de absorver o crescimento sustentado do produto capitalista.[71]

Terceiro, o Estado faria sua parte nesse consenso, assumindo pesados investimentos em setores como transportes e equipamentos públicos e garantindo condições materiais para a produção e consumo de massa e também pleno emprego. Além desses investimentos na produção do espaço, o Estado também garantiria um complemento salarial na medida em que fornecia um salário social por meio de benefícios como seguridade social, assistência médica, educação, saúde, habitação etc., ou seja, tudo aquilo que ficou conhecido como o Estado do bem-estar social.

Além das questões de regulação interna, o fordismo também contou com a ação do Estado na regulação da atuação internacional. Não podemos esquecer que a produção em massa não exigia apenas novas configurações internas (consumo de massa, reorganização espacial das cidades, um novo tipo de trabalhador), mas prescindia também da expansão do mercado mundial para absorver grande parte do aumento de produtividade – especificamente da produção norte-americana, já que foi nesse território que o fordismo se consolidou mais rapidamente. Esse modelo ganha força no Japão e na Europa a partir dos anos 1940, como esforço de reconstrução da guerra.

As grandes corporações americanas ganham destaque nesse momento, pois, diante do aumento de sua produtividade, aquecem o mercado interno e externo porque expandem seus negócios para o mercado externo e ampliam as necessidades de maior quantidade de matéria-prima, o que representou uma maior abertura do comércio mundial. Era um novo internacionalismo se consolidando, pois, juntamente com as atividades produtivas, novas atividades vão ganhando força, tais como turismo, bancos, seguros, hotéis, aeroportos.

---

[71]HARVEY, David. *Condição pós - moderna*. 21º ed.São Paulo: Loyola, 2011,p.129.

Os EUA se consolidam como a nova potência mundial e transformam-se no banqueiro do mundo, financiando diversos países em troca da abertura comercial para suas grandes corporações. A lógica das relações internacionais, tanto no seu escopo econômico quanto político, já tinha sido traçada pelo Acordo de Bretton Woods, em 1944.

> Em julho de 1944, representantes da Aliança das Nações Unidas, que reunia os países em guerra contra o eixo fascista (inclusive o Brasil), reuniram-se na pequena localidade de Bretton Woods, no nordeste dos Estados Unidos, para empreender uma das mais audaciosas iniciativas em engenharia social tentadas até então ou mesmo, na verdade, desde então. Tratava-se de criar regras e instituições formais de ordenação de um sistema monetário internacional capaz de superar as enormes limitações que dos sistemas então conhecidos, o padrão-ouro e o sistema de desvalorizações cambiais competitivas, haviam imposto não apenas ao comércio internacional mas também à própria operação das economias domésticas. Buscava-se, assim, definir regras comuns de comportamento para os países participantes, que, se poderiam por um lado contribuir para que eles atingissem níveis sustentados de prosperidade econômica como nunca havia sido possível antes, exigiriam, por outro lado, que abrissem mão de pelo menos parte da sua soberania na tomada de decisões sobre políticas domésticas, subordinando-as ao objetivo comum de conquista da estabilidade macroeconômica.[72]

Como podemos depreender da citação acima, a estabilidade para acumulação não era buscada apenas pelas estratégias internas, ela precisava ser enfrentada também no nível internacional, já que não se tratava de uma economia capitalista dependente somente do seu mercado interno, pois o grande fluxo internacional de mercadorias, matérias-primas e capital era cada vez mais acentuado, até mesmo porque o capitalista depende dessa constante expansão geográfica para superar os limites da sua demanda interna. Assim, tratava-se também de formar um mercado de massa global. Era esse o intuito das grandes corporações, que encontrou no arcabouço do Acordo de Bretton

[72]CARVALHO, Fernando Cardim. *Bretton Woods aos 60anos*. In: Revista Novos Estudos. [on line]. CEBRAP, nº 70, nov. 2004, p. 51. Disponível em: <http://www.novosestudos.com.br/v1/files/uploads/contents/104/20080627_bretton_woods.pdf> Acesso em mar. 2011.

Woods seu pilar de sustentação internacional, propiciando que os EUA se consolidassem como a nova potência mundial a dar as cartas desse jogo cada vez mais internacionalizado. Não podemos nos esquecer de que é a partir desse contexto que nascem o FMI– Fundo Monetário Internacional –e o Banco Mundial, instituições internacionais que terão papel relevante no processo de mundialização do capital.

> Assim, a expansão internacional do fordismo correu numa conjuntura particular de regulamentação político-econômica mundial e uma configuração geopolítica em que os EUA dominavam por meio de um sistema bem distinto de alianças militares e relações de poder.[73]

É importante destacar que a expansão do consumo de massa, bem como a estabilidade alcançada no mundo do trabalho, não atingiu a todos, tanto internamente, nos países centrais do capitalismo, como nos países periféricos que aos poucos foram adotando os princípios do paradigma fordista-keynesianista. O Brasil é um exemplo disso, pois a classe trabalhadora brasileira, em sua grande maioria, nunca chegou a ter acesso a conquistas trabalhistas decorrentes do fordismo e tão pouco teve acesso aos bens de consumo duráveis, alardeados pela propaganda do modo de vida americano.

Mesmo nos países centrais, os setores industriais que garantiam negociações salariais expressivas estavam confinados àqueles que tinham capital para investir em novas tecnologias, garantindo o aumento expressivo de sua produção. Já os setores informais ou com pouca capacidade de renovação tecnológica não conseguiam garantir as mesmas condições trabalhistas, o que já demonstrava contradições dentro desse modelo. Essas desigualdades na base produtiva aumentavam as desigualdades sociais, o que resultou em fortes movimentos sociais, pois a propaganda do consumo em massa deixava grande parte da população excluída desse novo modelo. Tomando como exemplo os EUA – o berço do fordismo –, foi possível verificar ao longo do tempo e a partir de pesquisas acadêmicas, que os indicadores sociais demonstravam que os privilégios do fordismo estavam muitas vezes restritos a categorias profissionais de uma força de trabalho predominantemente branca, masculina e

[73]HARVEY, David.*Condição pós-moderna. 21ºed.*São Paulo: Loyola. 2011, p. 132.

fortemente sindicalizada, o que deixava de fora mulheres, negros e imigrantes. Esse fato foi, em muitas situações, o ingrediente dos crescentes descontentamentos da década de 1960, que resultaram em intensos conflitos urbanos.

O Estado keynesianista precisava criar políticas redistributivas para tentar garantir a sua legitimidade e diminuir os conflitos sociais. A condição para criar e manter tais políticas, assim como para garantir o atendimento da demanda por bens de consumo coletivo, contava com a crescente produtividade do setor corporativo, para gerar receitas ao governo.

Embora demonstrando contradições internas, as regulamentações econômicas e políticas realizadas no mundo do trabalho, na atuação das grandes corporações e no papel do Estado foram capazes de gerar um notório o crescimento econômico das grandes economias capitalistas, no período em que predominou o paradigma fordista-keynesianista.

A questão que se coloca, então, é: o que desestabilizou tais arranjos? Ou seja, o que teria levado esse regime de acumulação com a sua regulamentação específica a uma grande crise econômica e política?

3. A Crise do Fordismo rumo à Acumulação Flexível

A crise do modelo fordista-keynesiano já podia ser percebida por indícios nos anos de 1960. O período de estabilidade de acumulação capitalista que garantiu a sua reprodução não estava isento das contradições que o próprio modo de produção capitalista gera no seu interior. As contradições podem ser apaziguadas por um período de tempo, mas não podem ser eliminadas.

O período de 1965 a 1973 deixou claro que o fordismo e keynesianismo não conseguiam mais conter as contradições do processo de acumulação ampliada de capital.

De maneira resumida, podemos apontar alguns dos fatores que se colocaram como novas contradições a serem superadas.

a) Recuperação da Europa e do Japão, após a Segunda Guerra Mundial. Se antes essas duas regiões serviram como um grande mercado consumidor para absorver a produção em massa dos EUA, nos anos de 1960 elas já haviam se recuperado da destruição da guerra e tinham retomado a sua produção industrial, inclusive porque adotaram o mesmo regime de acumulação fordista e os mesmos preceitos de regulação keynesianista.

b) Os países capitalistas periféricos também apresentaram crescimento econômico, a partir de uma industrialização baseada nos moldes da substituição de importações. Essa industrialização periférica também foi fruto da expansão do modelo fordista, mesmo que adotada de forma mais pontual. Esse crescimento contribuiu para retração do mercado externo dos países centrais capitalistas, além disso, essas novas áreas industriais produziam com mão-de-obra mais barata, dificultando a concorrência dos EUA.

c) Crise do Petróleo em 1973, gerada por conflitos na região do Oriente Médio entre judeus e árabes, quando a OPEP elevou o preço do barril de petróleo e diminuiu a oferta para o mercado mundial, o que resultou em aumento de custos para a produção, altamente dependente desse recurso energético, forçando maiores gastos com pesquisa de novos recursos energéticos e obrigando os grandes consumidores de petróleo a uma racionalização de seu uso diante da diminuição da oferta.

d) A diminuição da produtividade gerou problema fiscal, após 1966. A queda da produtividade das empresas e o desemprego, cujas taxas se elevaram, geraram uma menor arrecadação de impostos e taxas, o que acentuou as dificuldades para o Estado manter suas bases keynesianistas.

e) Altas taxas inflacionárias e recessão levaram a economia a um processo de estagflação (estagnação da produção de bens e alta inflação dos preços).

f) Grande emissão de moeda nos EUA elevou a inflação, criando uma crise fiscal e de legitimidade do Estado.

g) Taxas de dólar flutuante no mercado levaram a uma desvalorização do dólar e ao fim do padrão ouro-dólar.

A grande barreira para superar as novas dificuldades era apontada pelo excesso de rigidez que o modelo fordista-keynesianista criou, nos contratos trabalhistas, nos investimentos feitos a longo prazo, nos sistemas de produção em massa e nos compromissos sociais assumidos pelo Estado (seguridade social, direitos de pensão). Enfim, o regime de acumulação e seu modo de regulação já não respondiam às novas contradições do processo de reprodução capitalista.

Essas mudanças implicavam transformações e reestruturações nos três pilares de sustentação do modelo anterior.

Para o mundo do trabalho, a nova conjuntura implicaria:

a) grande desemprego estrutural;

b) forte pressão patronal sobre a força de trabalho;

c) novos centros de acumulação flexível, com mão-de-obra mais barata e sem controle sindical, reforçando a perda de salário e de organização dos trabalhadores dos países centrais;

d) retrocesso do poder sindical;

e) baixos ganhos reais salariais;

f) reestruturação do mercado de trabalho, imposição de contratos de trabalhos flexíveis, subcontratações, trabalhos temporários, terceirizações;

g) contratação de mulheres por baixos salários, em substituição à força de trabalho masculina, melhor remunerada e mais sindicalizada;

h) maior vulnerabilidade social, tanto daqueles que já estavam excluídos dos benefícios fordistas como daqueles que antes se encontravam incluídos em tais benefícios.

Para as indústrias, implicaria se readequarem a padrões mais flexíveis, o que gerou:

a) proliferação de economias informais (internamente nos países centrais,assim como em outras regiões do planeta), mas articuladas com a grande produção;

b) dificuldade de as empresas, mesmo as maiores, readaptarem a produção padronizada para dar respostas rápidas e especializadas aos novos problemas;

c) dificuldade, para algumas empresas fordistas, de se readaptarem a um sistema de subcontratação ou de deslocamento da produção para flexibilizar a produção, superando a rigidez do fordismo;

d) necessidade de readequar a produção a novos parâmetros mais flexíveis, que pudessem atender aos novos nichos de mercado altamente especializados e de pequena escala e muito voláteis;

e) aceleração do tempo de giro na produção aliada à aceleração do tempo de giro do consumo;

f) proliferação de pequenos negócios autônomos (artesanais, familiares) em decorrência do desemprego.

De um modo geral, no mundo dos negócios, as grandes corporações se reestruturaram e cresceram mais ainda por meio de fusões. Houve também um florescimento de pequenos negócios e de trabalhos autônomos, muitos deles frutos do desemprego em massa promovidos pelas grandes empresas.

A dispersão da produção para regiões diferenciadas, a flexibilização da produção, os mercados especializados e diferenciados não geraram

desorganização das grandes corporações, ao contrário, muitas delas tornam-se mais coesas e organizadas, utilizando-se de grandes doses de inovações tecnológicas para garantir o controle da produção, agora pulverizada pelo mundo, e a maximização dos lucros.

Milton Santos nos lembra que, no atual estágio do capitalismo, os atuais arranjos espaciais não se dão apenas entre pontos contínuos e contíguos no espaço, mas há, além destes, pontos descontínuos, que são comandados por normas e por aparatos técnicos, produzidos pelos grandes agentes hegemônicos econômicos e políticos, criando o que ele chamou de solidariedade entre os lugares. Esses comandos formam uma verticalidade que assegura o funcionamento global da sociedade e da economia.[74]

Enquanto o fordismo estava ligado a uma certa estabilidade e rigidez, o novo regime de acumulação mais flexível pregava a velocidade, o efêmero, o espetáculo, a moda, ou seja, correspondia ao que vários autores vão chamar de estética pós-moderna. Rompia-se em todos os campos – do econômico à arte – com a ideia de rigidez e pregava-se o efêmero. Tais valores serviram de base para a nova lógica do consumo de bens e de serviços.

A crise do fordismo-keynesianismo se acentuou entre as décadas de 1970 e 1980, dando início a um período de reestruturação econômica e de rearranjos políticos, sociais e espaciais. Para Harvey, já estava claro que nesse período a regulação que até então teria gerado um certo equilíbrio ao processo de acumulação capitalista estava ruindo e uma nova regulação estava começando a ser elaborada. O novo período o autor denominará de *acumulação flexível*.

> Acumulação flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercado e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas

74 SANTOS. Milton. *A natureza do espaço. Técnica e tempo*. Razão e emoção. São Paulo: EDUSP. Editora da Universidade de São Paulo, 2002. p.284.

> mudanças dos padrões de desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado "setor de serviços", bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas. [...] Ela também envolve um novo movimento que chamarei de "compressão do espaço-tempo" no mundo capitalista.[75]

O autor nos apresenta de forma muito clara os componentes do novo regime de acumulação e também enuncia os princípios que servirão de base para valores, normas e regras que comporão o seu regime de regulação.

Podemos perceber que, nessa nova conjuntura, a questão chave é a flexibilização. Se por um lado essa flexibilidade anunciava novas possibilidades de criação e inovação para os mais variados setores, ela será, na maior parte do tempo, utilizada para desmontar o poder organizado das classes trabalhadoras a fim de que aceitassem as novas condições de trabalho mais flexíveis, o que implicou grandes perdas salariais, sindicais e de valores que sustentavam a identidade e a combatividade dessas classes trabalhadoras.

Para as empresas, significou a necessidade de grandes rearranjos internos para conseguir produzir atendendo a um número cada vez maior de demandas específicas, já que não era mais possível apenas produzir de forma massificada e padronizada. Muitas empresas investiram pesadamente em novas tecnologias para conseguirem se readequar às novas exigências de velocidade e de diversidade.

O papel do conhecimento e da informação nesse novo rearranjo foi fundamental, pois as grandes corporações passaram a se servir desses dois componentes para organizar uma coordenação centralizada de suas atividades, pulverizadas em várias regiões. Além disso, o acesso a informações privilegiadas (sejam elas políticas, econômicas ou científicas) também contribuiu para decisões bem sucedidas e lucrativas.

---

[75]HARVEY, David.*Condição pós-moderna*. 21º ed.São Paulo: Loyola.p.140.

Esse papel renovador das informações e do conhecimento potencializou o processo produtivo e também modificou a estrutura do mercado de trabalho ao gerar uma gama enorme de novas profissões (consultores, pesquisadores, analistas, designers, publicitários etc.). Trabalhadores bem qualificados, que formaram uma nova camada social estratégica para as novas exigências da produção. Eles conseguiram manter bons salários diante da precarização e desemprego de outras categorias profissionais consideradas obsoletas ou com pouca qualificação.

Ao lado de tantas mudanças, uma muito significativa foi a reorganização do sistema financeiro global. O mundo financeiro, que estava desde os anos 1930 sob rigoroso controle, vai conhecer um acelerado processo de desregulamentação e de inovação financeira.

> A formação de um mercado de ações global, de mercados futuros de mercadorias (e até de dívidas) globais, de acordos de compensação recíproca de taxas de juros e moedas, ao lado de acelerada mobilidade geográfica de fundos, significou, pela primeira vez, a criação de um único mercado mundial de dinheiro e de crédito.[76]

Não podemos deixar de avaliar as implicações que essas mudanças trariam ao papel desempenhado pelo Estado, afinal ele não poderia mais agir somente com as bases da teoria keynesiana. O Estado se encontraria numa posição muito mais delicada, pois por um lado precisava intervir para garantir os interesses da nação e por outro devia garantir condições de acumulação para as grandes corporações, fossem elas nacionais ou internacionais. De qualquer maneira, a sua posição como interventor e regulador foi diminuída, muito embora ele tenha continuado a ser chamado a agir quando houvesse interesses significativos das classes dominantes, especialmente no que tange a impor restrições às classes trabalhadoras, ou quando fosse necessário criar proteção para determinados setores dentro de seu mercado nacional.

> As regras, normas e regulamentações de toda ordem que o Estado impunha ao funcionamento do mercado tinham de ser abolidas ou reduzidas ao

[76]HARVEY, David.*Condição pós-moderna*. 21º ed.São Paulo: Loyola, 2011.p.152.

> máximo possível, para que a concorrência gerasse seus frutos em termos de maior eficiência e recuperação dos lucros. Era preciso restringir o Estado às suas funções mínimas: diligenciar pela manutenção das regras que permitem o jogo capitalista e produzir os bens públicos por excelência, ou seja, justiça e segurança. Finalmente, a crise que comprimia as margens de lucros tinha de ser amenizada com redução de gastos com pessoal e flexibilização da força de trabalho, uma vez que as garantias sociais conferidas a esta última tornavam-se agora um custo insuportável e inadmissível.[77]

Por fim, um dos aspectos relevantes desse conjunto de mudanças diz respeito aos novos valores que se tornarão centrais a partir dos anos de 1980. O mundo altamente competitivo não se restringiria apenas ao mundo corporativo, mas passaria a compor o conjunto de valores das mais diversas práticas sociais, pregando um individualismo competitivo em todas as esferas da vida.

A ideia do empreendedorismo competitivo invadiu muitos setores, além do mundo dos negócios propriamente dito, e passou a fazer parte da organização do trabalho, das áreas de pesquisa e desenvolvimento, da vida acadêmica, do meio artístico e até mesmo da administração municipal.

Em relação à administração municipal, vimos esses valores empreendedores e competitivos se materializam, desde a década de 1990, por meio de diversas formas, tais como parcerias público-privadas e planejamentos estratégicos. Com eles, a cidade passou a ser oferecida e vendida como uma mercadoria especial ao mercado mundial de cidades, o que será discutido mais adiante.

---

[77] PAULANI, Leda Maria.*O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses*. Disponível em:<http://www.fiocruz.br/editora/media/Capitulo%202%20Fundamentos %20Educacao%20Escolar.pdf>. Acesso em 20 de maio 2012.

4. A acumulação flexível e a continuidade da reprodução do capital

As alterações e reestruturações econômicas, políticas e sociais verificadas a partir da década de 1970 davam uma nova configuração ao modo de produção capitalista. Marx já havia demonstrado em sua análise sobre o modo de produção capitalista que este, por mais dinâmico que fosse, possui alguns elementos e relações invariantes, que podem se configurar de formas diversas em diferentes contextos históricos e geográficos, mas são os pilares do processo de acumulação.

Harvey, apoiando-se em Marx, aponta como invariantes os seguintes elementos:

1) O capitalismo sempre será orientado para o crescimento econômico para garantir o lucro e a constante acumulação de capital, o que o faz um sistema expansível. A crise é interpretada como a falta de crescimento.

2) "O crescimento em valores reais se apoia na exploração do trabalho vivo na produção", assim, controlar o processo de trabalho é vital para a continuidade do processo de acumulação.

3) O capitalismo é tecnológica e organizacionalmente dinâmico, já que os capitalistas individuais precisam competir entre si para garantir o lucro. É dessa premissa que deriva a ideologia de que o progresso é sempre bom e necessário.

Segundo Harvey, "Marx foi capaz de mostrar que essas três condições necessárias do modo capitalista de produção eram inconsistentes e contraditórias, e que, por isso, a dinâmica do capitalismo era necessariamente propensa a crises".[78] Não havia como crescer economicamente sem esbarrar em alguns dos limites colocados pela própria lógica de reprodução do capital.

[78]HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 21º ed.São Paulo: Loyola. 2011.p.169.

Além das crises, outro fato inerente à reprodução do capital é a tendência de produzir, mesmo que periodicamente, uma superacumulação, “definida como uma condição em que podem existir ao mesmo tempo capital ocioso e trabalho ocioso sem nenhum modo aparente de se unirem esses recursos para o atingimento de tarefas socialmente úteis”.[79]

A superacumulação pode se manifestar por meio de grandes estoques acumulados, excesso de mão-de-obra desempregada, capacidade produtiva ociosa e grande quantidade de capital ociosa. O desafio para o capitalismo é como conter ou absorver essa superacumulação sem comprometer a lógica capitalista. Eis a questão. Algumas das alternativas podem ser:

1) Desvalorização, tanto de capital, de mercadoria, de capacidade produtiva quanto de mão-de-obra. Os exemplos dessa situação são vários: queima de estoques, perda do poder aquisitivo do dinheiro em situações inflacionárias, desemprego, diminuição da renda dos salários etc.

2) Controle macroeconômico, que pode ser atingido com políticas governamentais de regulação e intervenção na economia, como no caso do keynesianismo.

3) Absorção da superacumulação pelo deslocamento espaço-temporal.

– Deslocamento no tempo: diz respeito às práticas que procuram deslocar para o tempo futuro os resultados da aplicação dos excedentes produzidos no presente. Exemplos são: aceleração no tempo de giro de capital, para que absorva o excedente de períodos anteriores, investimentos (tanto públicos como privados) em infraestrutura físicas e sociais, pois esse tipo de investimento de capital acontece no ato da sua realização e o seu retorno só virá num tempo futuro.

Esses deslocamentos temporais fornecem solução a curto prazo, pois a necessidade de realocação dos excedentes só aumenta.

[79]Ibidem, p. 170.

– Deslocamento espacial: diz respeito à absorção de excedentes (tanto de capital quanto de mão-de-obra) por meio da expansão geográfica. Para Harvey, trata-se de “reparos geográficos” do problema, com a superacumulação, produzindo-se novos espaços geográficos (como criação de infraestrutura, projetos de revitalização urbanas de áreas antigas etc.). Trata-se também de uma solução temporária, tendo em vista o limite encontrado para uma constante expansão geográfica do capitalismo e porque novas áreas passam a atuar como competidoras dos espaços anteriores.

– Deslocamentos tempo-espaciais. Esse tipo de arranjo, ao contar com o deslocamento no tempo e no espaço, tem um resultado mais efetivo na absorção dos excedentes. Exemplos são os empréstimos concedidos à América Latina nas décadas de 1950 e 1960, até meados dos anos de 1970, para construção de infraestrutura de longo prazo e empréstimos para que os países periféricos pudessem comprar máquinas e equipamentos dos países centrais. O mesmo raciocínio pode ser utilizado quanto ao processo de reconstrução da Europa e do Japão após a Segunda Guerra Mundial.

Não se trata apenas de deslocamentos tempo-espaciais externamente aos países produtores de superacumulação, pois eles também acontecem dentro do próprio Estado-nação, ao se promover industrialização em áreas antes desprovidas de indústrias e processos de suburbanização. Nesses exemplos é possível perceber que o capital excedente é utilizado em investimentos que darão retorno a longo prazo, além disso o componente espacial é importante, pois é por meio de imobilização do capital na construção do espaço que também se absorve parte desse excedente.

Harvey concluiu que “foi principalmente com o deslocamento espacial e temporal que o regime fordista de acumulação resolveu o problema da superacumulação no decorrer do longo período de expansão do pós-guerra”.[80]

A solução do problema de superacumulação foi temporária, mesmo que ele tenha sido contornado durante um longo período, pois, na medida em que a competição geográfica aumentou, tornou-se mais difícil resolver o problema

[80] Ibidem, p. 174.

pelo deslocamento espacial e o fordismo entrou em crise. “Sendo assim, a crise do fordismo foi tanto geográfica e geopolítica como uma crise de endividamento, luta de classes ou estagnação corporativa nas nações-Estado”, afirma Harvey.[81]

Para o autor, a acumulação flexível, que se tornará o novo regime de acumulação, recombinou duas estratégias para continuar produzindo lucro, ou seja, as mais-valias absoluta e relativa.

A mais-valia absoluta continuou sendo extraída a partir de novas estratégias, como aumento de jornada de trabalho sem elevação do salário real dos trabalhadores e/ou transferência de empresas para outras localidades em busca de mão-de-obra mais barata. Nesse segundo exemplo, o processo de desindustrialização de áreas centrais e industrialização nos países periféricos é o aspecto visível dessa estratégia.

Já a extração da mais-valia relativa se baseou na introdução de novas tecnologias e em mudanças organizacionais para reduzir custos de produção e aumentar a produtividade. Exemplos são vários, como as reengenharias, os serviços de telemarketing, as terceirizações etc. O que presenciaremos com maior evidência a partir dos anos de 1980 é a recombinação dessas duas modalidades e um maior enfraquecimento do poder sindical para enfrentar tais estratégias.

A novidade desse novo regime de acumulação não estaria necessariamente apenas nessas estratégias de extrair mais-valia (absoluta e relativa) do processo de trabalho, mas Harvey chama atenção para o que ele considera realmente novo nesse regime, que é o extraordinário crescimento dos mercados financeiros.

> O que parece realmente especial no período iniciado em 1972 é o florescimento e transformação extraordinários dos mercados financeiros [...] Tem havido fases da história capitalista – de 1880 a 1929, por exemplo – em que o “capital financeiro” (como quer que seja definido) parece ocupar uma

[81] Ibidem, p.174.

posição de fundamental importância no capitalismo – apenas para perder essa posição nas crises especulativas que sobrevêm. Na atual fase, contudo, o que importa não é tanto a concentração de poder em instituição financeiras quanto a explosão de novos instrumentos e mercados financeiros, associada à ascensão de sistemas altamente sofisticados de coordenação financeira em escala global.

[...] *Estou, portanto, tentado a ver a flexibilidade conseguida na produção, nos mercados de trabalho e no consumo antes como um resultado da busca de soluções financeiras para as tendências de crise do capitalismo do que o contrário*. Isso implicaria que o sistema financeiro alcançou um grau de autonomia diante da produção real sem precedentes na história do capitalismo, levando este último a uma era de riscos financeiros igualmente inéditos.[82] (grifo nosso)

O que já aparecia na análise de Harvey era que o capital portador de juros (também designado capital financeiro ou finanças) passou a ter um papel primordial no novo regime de acumulação de capital. Tal centralidade foi fruto de um processo de desregulamentação e desbloqueio do sistema financeiro realizado pelos Estados mais poderosos, que teve início já nos anos de 1960, ganhou força com o final do Acordo de Bretton Woods e se completou com uma série de desregulamentações que iriam ocorrer ao longo dos anos 1970/80.[83]

Além de Harvey, François Chesnais – autor que tem acompanhando com sua equipe de pesquisadores o desenrolar deste novo momento de

---

[82] Ibidem, p. 181.

[83] Para conhecer detalhadamente o processo de desregulamentação e liberalização das finanças que formaram um mercado mundial, é preciso reconhecer as estreitas interligações entre os sistemas monetários e os mercados financeiros nacionais e como esses mercados foram sendo desregulamentados e liberalizados, inicialmente nos EUA e no Reino Unido, nas décadas de 1970 e 1980, e posteriormente pelos demais países industrializados. A abertura desses mercados, outrora compartimentados e fechados, resultou num espaço financeiro internacional. Os mercados financeiros nacionais não perderam suas características, mas passaram a compor o sistema internacional. Segundo Chesnais, esse mercado financeiro internacional é: 1) *fortemente hierarquizado*, onde os EUA dominam os demais; 2) *É carente de instâncias de supervisão e controle; 3) Sua unidade é assegurada pelos operadores financeiros.* Para conhecer detalhadamente as ações dos principais atores políticos que deram início ao processo de desregulamentação e liberalização financeira, é importante consultar: CHESNAIS, François (Org.) A *mundialização financeira: gênese, custos e riscos*. São Paulo: Xamã, 1998.

acumulação capitalista – também partilha da tese da preponderância que o capital financeiro passou a ter a partir dos anos de 1980. Segundo Chesnais:

> O crescimento espetacular das transações financeiras foi um dos fatos mais significativos da década de 80 e já marcou os primeiros anos da década de 90. Efetivamente, a esfera financeira representa a ponta-de-lança do movimento de mundialização da economia; *é nessa esfera que as operações do capital envolvem os montantes mais elevados; é aí que sua mobilidade é maior; é aí que, aparentemente, os interesses privados recuperaram mais completamente a iniciativa, em relação ao Estado*.[84](grifo nosso)

O importante que queremos ressaltar da citação de Chesnais é que há uma massa de capital acumulado ao longo do período de estabilidade e crescimento econômico, durante o período fordista-keynesianista, que, diante da crise desse mesmo modelo, já não consegue mais se valorizar na esfera da produção, pelas próprias regras, normas e regulamentações criadas para garantir a reprodução do capital.

Esse montante de capital vai procurar valorizar-se na esfera financeira, como capital de empréstimos. Tal capital portador de juros será então a ponta de lança do novo regime de acumulação: "[...] de 1980 a 1992, a taxa média de crescimento anual do estoque de ativos financeiros foi 2,6 maior que a da formação bruta de capital fixo do setor privado dos países da OCDE".[85]

> Marx, como Keynes, desvendou no capitalismo a possibilidade da acumulação de riqueza abstrata, desvencilhada dos incômodos da produção material. Para eles, tal ambição não é sintoma de deformação, mas de aperfeiçoamento da "natureza" do regime do capital. "A forma simples do capital – capital-dinheiro – é anteposta a seu próprio processo de reprodução".[86]

---

[84]CHESNAIS, François (Org.).*A mundialização financeira: gênese, custos e riscos*. São Paulo: Xamã, 1998.p.11.
[85]Ibidem, p. 14.
[86] BELUZZO, Luiz Gonzaga. In: CHESNAIS, François (Org.). *A mundialização financeira: gênese ,custos e riscos*.São Paulo: Xamã, 1998. p. 8.

Marx já havia apontado o papel do capital portador de juros, no processo de reprodução do capital, em suas análises, apresentadas no Livro 3, Vol. 5, Capítulo XXI, de *O Capital*, em que ele demonstra como o dinheiro passou a exercer a função de mercadoria-capital, cujo valor de uso é produzir lucro. Parece incoerente dizer que aquilo que não é mercadoria tornar-se-ia mercadoria, ou seja, o dinheiro adquire uma nova propriedade, a de ser mercadoria-capital, pois passa a ter um preço.[87]

> Analogamente, se digo que "a mercadoria é produto do trabalho", não esgoto o sujeito, pois coisas que não são produtos do trabalho também podem ser mercadoria. Já os juízos "a mercadoria é consciência" ou "a mercadoria é honra" expressam o outro lado desse osso que é o ser da mercadoria, o lado do baralhamento, da confusão, da promiscuidade. *Em poucas palavras, através do preço, coisas que não são, em si e para si, mercadorias transformam-se em mercadorias. É o que ocorre com o capital*.[88] (grifo nosso).

Em uma sociedade capitalista, em que tudo pode ser mercantilizado, não é de se estranhar que o dinheiro – que surge para ser meio de troca – assuma

---

[87] Do que se trata o juro? Como o juro pode ser o preço do dinheiro emprestado? Juro e preço não seriam coisas diferentes? Aqui recorremos diretamente a Marx para explicar do que se trata o juro: "Dizer que o juro é o preço do capital é fazer afirmação a priori irracional. Aí mercadoria tem valor dúplice: ora um valor, ora um preço distinto desse valor, quando preço é a expressão monetária do valor. Antes de mais nada, o capital-dinheiro é apenas uma soma de dinheiro, ou o valor de determinada quantidade de mercadorias estimado em dinheiro. Mercadoria que se empresta como capital é apenas forma disfarçada de uma soma de dinheiro. Como pode então uma soma de valor ter preço além do próprio preço, fora do preço que se expressa em sua própria forma de dinheiro? Preço é o valor da mercadoria (o que se estende ao preço de mercado, que não difere do valor qualitativamente, mas apenas quantitativamente, isto é, quanto à magnitude em valor), coisa diversa do valor-de-uso. Preço diferindo qualitativamente do valor é contradição absurda. O capital manifesta sua natureza específica por meio da valorização; a medida dessa valorização expressa quantitativamente o grau em que se realiza como capital. A mais-valia que produz ou lucro – a taxa de nível dela – só é mensurável comparando-a com o valor do capital adiantado. Por isso, a maior ou menor valorização do capital a juros só é mensurável comparando a soma de juros – a parte que a ele cabe do lucro global – com o valor do capital adiantado. Por conseguinte, se o preço expressa o valor da mercadoria, o juro exprime a valorização do capital dinheiro-dinheiro e aparece por isso como o preço que por esse capital se paga ao prestamista".
Mais adiante temos que: "A relação que existe entre a taxa de juro e a taxa de lucro é análoga à que liga o preço de mercado da mercadoria ao valor dela. A taxa de juro, na medida em que é determinada pela taxa de lucro, é sempre determinada pela taxa geral de lucro, e não por taxas específicas predominantes em certos ramos particulares, e menos ainda por lucro extraordinário que o capitalista isolado obtenha numa atividade especial" (MARX, Karl.*O Capital: crítica da economia política. Livro 3: O processo global da produção capitalista.* Vol. V. Capítulo XXI e XXII. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. p. 470-471 e 484-485.

[88] MULLER, Leonardo André Paes; PAULANI, Leda Maria.***O capital portador de juros em O Capital ou o sistema de Marx.*** **Trans/Form/Ação** [online]. 2012, vol.35, n.2, p. 75.

também a categoria de mercadoria – a mercadoria-capital. Essa mercadoria volta para as mãos de quem a empresta acrescida de juros. Caso voltasse apenas na quantidade que tivesse sido emprestada, não se configuraria como capital. Vejamos esse processo na definição do próprio Marx.

> Dinheiro – considerado aqui expressão autônoma de certa soma de valor, exista ela em dinheiro ou em mercadorias – pode na produção capitalista transformar-se em capital, quando esse valor determinado se transforma em valor que acresce, que se expande. É dinheiro produzindo lucro, isto é, capacitando o capitalista a extrair dos trabalhadores determinada quantidade de trabalho não-pago – produto excedente e mais-valia – e dela apropriar-se. Por isso, além do valor-de-uso que possui como dinheiro, passa a ter outro valor-de-uso, isto é, o de funcionar como capital. Seu valor-de-uso consiste agora justamente no lucro que produz, uma vez transformado em capital. Nessa qualidade de capital potencial, de meio de produzir lucro, torna-se mercadoria, mas mercadoria de gênero peculiar. Vale dizer – o capital como capital se torna mercadoria".[89]

Chesnais[90] salienta aspectos relevantes desse novo mercado financeiro mundial, que nos ajudam a compreender a fragilidade desse sistema bem como a sua propensão a grandes crises:

1. Relativa autonomia da esfera financeira diante da produção e da capacidade de intervenção das autoridades. Vale a ressalva, feita pelo autor, em relação ao termo autonomia. Os capitais que são levados para serem valorizados na esfera financeira nascem do setor produtivo. "A esfera econômica alimenta-se da riqueza criada pelo investimento e pela mobilização de certa força de trabalho de múltiplas qualificações".[91] Apenas uma parcela dos rendimentos gerados nesse primeiro momento é captada e levada para a esfera financeira. "Só depois desta transferência é que podem se dar, dentro do campo fechado da esfera financeira, vários processos, em boa parte

[89] MARX, Karl.*O Capital: crítica da economia política. Livro 3: O processo global da produção capitalista.* Vol. V. Capítulo XXI. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.p.453-454.
[90] Chesnais (1998).
[91]CHESNAIS, François (Org.).*A mundialização financeira: gênese, custos e riscos*. São Paulo: Xamã, 1998.p.15.

fictícios, de valorização, que fazem inchar ainda mais o montante nominal dos ativos financeiros".[92]

Outro dado que não podemos perder de vista é que esse montante de capital, que passou a fazer parte da esfera financeira, tem sua origem num dado período histórico, justamente no momento de maior estabilidade do fordismo. Resumidamente podemos citar:

a) Os créditos concedidos aos países em desenvolvimento. Ao pagar os juros os países pobres transferiam riqueza produzida em seu território para os países centrais.

b) Os petrodólares e eurodólares contribuíram para os países da OCDE superarem problemas com a recessão de 1974-1975, aumentando suas exportações.

c) A formação de mercados de bônus e de securitização da dívida pública dos países da OCDE. O mecanismo de securitização de dívidas públicas tem um impacto diretamente na população, já que o Estado precisa aumentar impostos diretos e indiretos para pagar os serviços da dívida.

d) Fluxos de riquezas formados por poupança de trabalhadores, especialmente os fundos para complementar aposentadoria (fundos de pensão).

2) O "fetichismo" sobre as formas de valorização do capital financeiro.

3) O poder dos grandes gestores e operadores das carteiras mais importantes e mais internacionalizadas. São eles quem decidem onde, como e quem são os agentes econômicos que participaram do que o autor chama de *mundialização financeira*. Essa terceira característica tem contribuído efetivamente para uma concentração de investimentos em determinadas regiões do planeta e tem tido uma grande volatilidade – o que lhes dá uma capacidade de se retirarem de áreas de investimento ao menor sinal de perda de rentabilidade.

[92] Ibidem, p. 15.

Chesnais também compartilha com Harvey a concepção teórica de que esse novo momento de acumulação capitalista só pode ser compreendido como fruto da crise do modelo fordista-keynesianista.

> *Nem a reconstituição do capital portador de juros, nem a mundialização financeira a que ela conduz podem ser compreendida fora do que os regulacionistas chamam de "crise do modo de regulação fordista"* (Boyer, 1986) e que os marxistas descrevem como ressurgimento, num contexto determinado, de contradições clássicas do modo de produção capitalista mundial, a saber, a superprodução e o sobre-investimento. A reconstituição de uma massa de capitais procurando se valorizar fora da produção, como capital de empréstimo e de aplicação financeira, tem por origem o esgotamento progressivo das normas de consumo e a baixa rentabilidade dos investimentos industriais [...].[93] (grifo nosso).

De acordo com a Teoria da Regulação, se estamos diante de um novo regime de acumulação capitalista, ele só consegue se sustentar por meio de um novo modo de regulação. É nesse aspecto que essa teoria pressupõe que não há economia pura de um lado e comportamento social de outro. Nesse sentido é importante investigar quais são as novas formas institucionais (leis, normas, regras, regulamentos, conjunto de valores etc.) que podem dificultar, estimular, moldar comportamentos, tanto individuais quanto institucionais, para se (re)adequarem ao novo regime de acumulação.

4.1. Construindo a regulação do novo regime de acumulação: as bases do neoliberalismo

Se o regime de acumulação fordista-keynesiana e seu modo de regulação entraram em crise em meados dos anos de 1970 pelas razões acima demonstradas e se uma nova maneira de dar prosseguimento ao acúmulo de capital foi sendo articulada por diversos agentes sociais, especialmente aqueles ligados ao setor financeiro, a questão que se coloca é: por que o caminho escolhido foi esse diante de outras possibilidades? A resposta que Harvey e outros pesquisadores ligados a Chesnais nos deram é que se tratou

[93] CHESNAIS, François (Org.) *A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências.* São Paulo: Boitempo, 2005, p.38.

de um momento histórico em que uma classe (ou uma determinada fração de classe) se rearticulou e se reafirmou no poder, tomando em suas mãos a dinâmica dos novos rearranjos (políticos, institucionais e econômicos) – por meio das práticas políticas, econômicas e sociais neoliberais –para dar continuidade ao processo de acumulação de capital, quando se viu ameaçada pelos rumos em favor do socialismo que os movimentos sociais urbanos vinham apontando diante da crise do fordismo. Vejamos como Harvey se posiciona sobre esse momento:

> Podemos, portanto interpretar a neoliberalização seja como um projeto utópico de realizar um plano teórico de reorganização do capitalismo internacional ou como um projeto político de restabelecimento das condições da acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas.[94]

Segundo Gérard Duménil e Dominique Lévy,[95] o neoliberalismo é a

> [...] reafirmação do poder da finança depois de um período de perda de hegemonia; trata-se, assim do segundo período de hegemonia da finança [...] Denominamos finança a fração superior das classes capitalistas e as instituições onde se concentra sua capacidade de ação.[96]

Esses autores ainda nos recordam que, no capitalismo, as classes dominantes são aquelas que detêm a propriedade sobre os meios de produção. A propriedade pode se manifestar de diferentes formas. Anteriormente o controle direto dessas propriedades estava nas mãos dos próprios proprietários, mas diante das modificações sofridas por esse modo de

---

[94] HARVEY, David. *O neoliberalismo. História e implicações*. São Paulo: Loyola, 2012. p. 27.

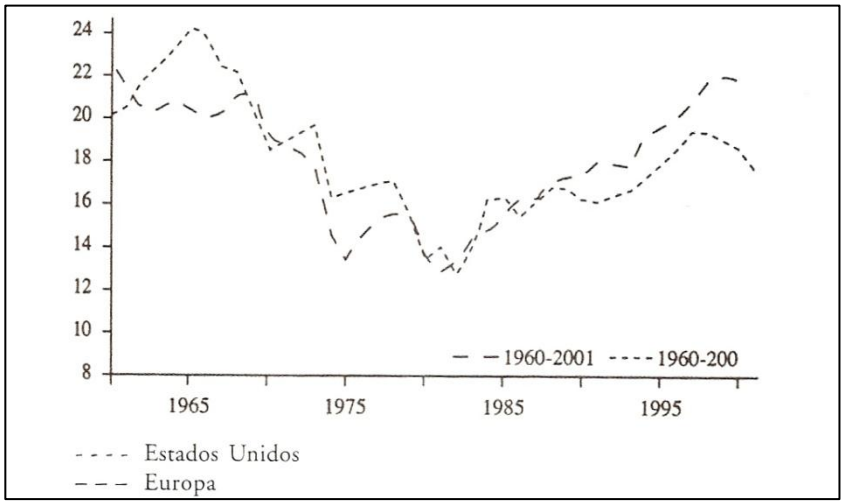
[95] Estes autores franceses, juntamente com François Chesnais, têm publicado vários estudos nos quais buscam compreender a atual dinâmica do processo de mundialização financeira. As referências sobre o neoliberalismo, utilizadas nessa dissertação, partem do texto *O Neoliberalismo sob a hegemonia norte-americana,* por eles publicado em: CHESNAIS, François (Org.). *A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências.* São Paulo: Boitempo. 2005.p.86-108. Utilizamos também referências da discussão apresentada por David Harvey – que parte da mesma concepção sobre o neoliberalismo dos dois autores franceses supracitados, embora aprofunde a análise do processo histórico da instauração dessa nova fase do capitalismo – no livro *O neoliberalismo. História e implicações*. São Paulo: Loyola, 2012.

[96] DUMÉNIL. Gérard. LÉVY. Dominique. *O Neoliberalismo sob a hegemonia norte-americana. In:* CHESNAIS, François (Org.). *A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências.* São Paulo: Boitempo, 2005.p.87.

produção, em seu atual estágio de financeirização, ele passou para as mãos das instituições financeiras. O setor financeiro não diz respeito apenas às instituições bancárias, mas a uma série de instituições como Bolsa de Valores, fundos de pensão, títulos de dívida pública etc.

Para esses autores, essa fração de classe que domina as finanças foi solapando uma série de compromissos, estabelecidos durante o período comandado pelo paradigma fordista-keynesianista, com a classe assalariada. A finança estava reprimida (por um conjunto de regras e regulamentações) desde a grande Depressão dos anos 1930 até meados dos anos 1970. Mas quando essa elite viu sua renda ameaçada com a forte desaceleração da economia, como aumento da instabilidade econômica (inflação, recessão) e com o crescente desemprego, percebeu que a política keynesiana já não estava mais sendo capaz de regular o processo de acumulação capitalista. Assistia-se a um declínio da taxa de lucro ao longo dos anos de 1960 até 1980, em alguns países europeus (Alemanha, França e Reino Unido) e nos EUA, como pode ser observado no gráfico abaixo.

Gráfico 2- Taxa de Lucro (%): Europa e Estados Unidos, Economia privada.



Fonte: DUMÉNIL. Gérard. LÉVY. Dominique. *O Neoliberalismo sob a hegemonia norte-americana. In:* CHESNAIS, François (Org.). *A finança mundializada,* 2005.p.90.

Ainda de acordo com os autores, a explicação para a queda na taxa de lucro estava relacionada a dois fatores: técnica e custo salarial.

> A queda na taxa de lucro, até os anos 80, foi o feito combinado da queda na produtividade do capital (a relação entre a produção e o estoque de capital fixo) e da diminuição da parte dos lucros (devido ao fato de a taxa de crescimento da produtividade do trabalho ser inferior à do custo salarial). Desde meados dos anos 80, essas tendências se inverteram, com a elevação da produtividade e do capital e da participação dos lucros.[97]

Os fatores que reverteram esse quadro, permitindo que a taxa de lucro voltasse a crescer em favor da classe ligada às finanças, foram: aumento real das taxas de juros cobradas nas transações financeiras e novas regras de gestão das empresas –que aumentaram o percentual dos dividendos por acionistas. Assim, o neoliberalismo se caracteriza por um sistema que privilegia remunerar credores e acionistas, tendo como consequência uma diminuição dos investimentos – já que grande parte dos investimentos feitos pelas empresas, especialmente até os anos 60, era financiada com parte do lucro retido por elas: "o problema com o neoliberalismo é que o que permanece nas empresas para investir é muito pouco diante dos generosos pagamentos de juros e dividendos aos credores e acionistas".[98]

Harvey[99] reafirma as conclusões dos autores franceses, ao declarar que "o valor das ações tomou o lugar da produção como guia da atividade econômica". O mundo das finanças não estava mais separado do mundo da produção e da comercialização. As grandes empresas, desde os anos de 1980, vinham passando por reestruturações nas quais adotavam orientações cada vez mais pautadas pela lógica financeira. Algumas delas tiveram prejuízo no setor produtivo, mas alcançam lucros em seus investimentos financeiros.

Ainda de acordo com Harvey, seria errôneo pensar que essa nova reestruturação de classe beneficiou apenas os setores ligados a finanças, pois é preciso reconhecer que novos setores se fortaleceram nesse novo contexto, como os ligados à biotecnologia, às tecnologias da informação, à comunicação.

---

[97] DUMÉNIL. Gérard. LÉVY. Dominique. *O Neoliberalismo sob a hegemonia norte-americana. In:* CHESNAIS, François (Org.). *A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências.* São Paulo: Boitempo, 2005.p.90.
[98] Ibidem, p.92 .
[99] HARVEY, David. *O neoliberalismo. História e implicações*. 3º ed. São Paulo: Loyola, 2012. p.41.

Uma questão importante abordada por Harvey e não explorada pelos autores franceses, no artigo citado, diz respeito à questão de como o neoliberalismo conseguiu suficiente legitimidade popular. Para o autor, esse consentimento foi sendo construído por meio de fortes influências ideológicas veiculadas dentro das grandes corporações, nas instituições de ensinos, nos meios de comunicação, pelos partidos políticos e por fim pelas políticas de Estado.

Houve uma variedade muito grande das formas de coerção, persuasão e cooptação, chantagens adotadas pelo Estado, tanto internamente, quanto nas relações internacionais de cunho imperialista. Basta lembrarmos do papel desempenhando pelos organismos internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, como agentes de imposição dos novos preceitos neoliberais mundo afora, sem contar com os aparatos militares em algumas dessas situações.

Os governos que representaram essa guiada ao neoliberalismo foram o de Margareth Thatcher, com sua imposição do “não há alternativa”, ou, ainda, do “não existe sociedade o que existe são indivíduos”, e de Ronald Reagan, eleito em 1980.

Ambos souberam utilizar-se de valores – que surgiram com os movimentos sociais na década de 1960 – como liberdade individual, justiça social e questionamento sobre o poder de intervenção do Estado na sociedade – de forma completamente distorcida, pois então se tratava de defender a liberdade individual e o encolhimento do Estado, mas sem apontar para a resolução de como conciliar tais valores com a justiça social.

> Para quase todos os envolvidos no movimento de 1968, o Estado intrusivo era o inimigo e tinha de ser reformado. Quanto a isso, os neoliberais concordavam facilmente. Mas as corporações capitalistas, os negócios e o sistema de mercado também eram considerados inimigos vitais que precisavam de alterações, se não de uma transformação revolucionária, o que representava uma ameaça para o poder da classe capitalista. Tomando ideias de liberdade individual e virando-os contra as práticas intervencionistas e regulatórias do Estado, os interesses da classe capitalista podiam alimentar a esperança de proteger e mesmo restaurar sua

posição. *O neoliberalismo era bem adequado a essa tarefa ideológica, precisando, porém, da sustentação de uma estratégia prática que enfatizasse a liberdade de escolha do consumidor, não só quanto a produtos particulares, mas também quanto a estilos de vida, formas de expressão e uma ampla gama de práticas de construção de uma cultura populista neoliberal fundada no mercado que promovesse o consumismo diferenciado e o libertarianismo individual.*[100](grifo nosso)

Tal referência de Harvey parece extremamente clara ao demonstrar que não se tratava apenas de uma nova configuração dos agentes econômicos no campo da economia, mas de um amplo conjunto de ações que envolvia várias estratégias em todos os campos da vida social, capaz de consolidar o poder de classe ou de uma fração de classe no comando do novo momento de acumulação capitalista, pós-fordismo. Tais estratégias se apropriaram da aceitação do discurso a favor da liberdade individual, mas perverteram a necessidade de justiça social.[101]

Michel Foucault, no final da década de 1970[102], ao discutir as características do neoliberalismo nos EUA, lembra-nos que, desde o processo de formação dessa sociedade, a questão do liberalismo foi um elemento recorrente em todos os debates e propostas de políticas públicas. No embate entre sociedade e Estado, o tema da liberdade sempre pautou a discussão. "É também uma espécie de foro utópico sempre reativado"– diferentemente, por exemplo, de países europeus – como no caso da França –, onde a questão entre sociedade e Estado pautou-se pela discussão dos serviços públicos. Portanto, pensar o porquê de o neoliberalismo reaparecer como uma proposta capaz de solucionar as crises econômicas e políticas do período fordista e ganhar repercussão na sociedade americana é lembrar que

---

[100]HARVEY, David.*O Neoliberalismo. História e implicações*. 3º ed. São Paulo: Loyola, 2012. p.52.

[101] Harvey, na obra citada, relata uma série de ações promovidas por diferentes instituições, com objetivo de divulgar e consolidar um conjunto de ideias e práticas neoliberais, tais como: Câmara de Comércio, Federação Nacional das Indústrias, Mesa-Redonda de Negócios, Centro de Estudos dos Negócios Americanos, Instituto das Empresas Americanas, Agência Nacional de Pesquisas Econômicas–NBER, entre centros de pesquisas, departamentos de economia e escolas de negócios das principais universidades americanas

[102]FOUCAULT, Michel. *Nascimento da Biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.p.300-301.

> [...] essas políticas intervencionistas, seja uma economia de tipo keynesiano, sejam as programações, os programas econômicos ou sociais – se apresentou, principalmente a partir do meado do século XX, como um corpo estranho, elemento ameaçador tanto na medida emque se tratava de introduzir objetivos que poderíamos dizer socializantes, como na medida em que se tratava também de assentar internamente as bases de um Estado imperialista e militar, de tal sorte que a crítica desse não-liberalismo pode encontrar uma dupla ancoragem: à direita, em nome precisamente de uma tradição liberal histórica e economicamente hostil a tudo o que pode soar socialista, e à esquerda, na medida em que se tratava de fazer não apenas a crítica mas também travar a luta cotidiana contra o desenvolvimento de um Estado imperialista e militar [...] pois nós o vemos aplicado, reativo, tanto à direita como à esquerda.[103]

Durante as décadas de 1980 e 1990 os EUA não apenas retomam os princípios neoliberais[104], formando uma doutrina econômica e política para reorganizar a produção econômica e o conjunto de valores sociais internamente, mas se empenham em divulgar e impor um conjunto de ideias e valores neoliberais ao resto do mundo, seja por meio de suas instituições de ensino, que recebem milhares de estudantes estrangeiros, seja por meio de instituições internacionais como o FMI ou o Banco Mundial ou com seus aparatos militares.

A Grã-Bretanha, parceira dos EUA na imposição do neoliberalismo ao mundo, enfrentou dificuldades diferentes internamente para implantá-lo. A solidariedade da classe trabalhadora, juntamente com longa construção do Partido Trabalhista, serviu como uma forte resistência aos princípios neoliberais, mas essa mesma classe social sentiu o peso da mão da dama de ferro, Margaret Thatcher, agindo durante um longo período para o

---

[103] FOUCAULT, Michel. *Nascimento da Biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.p.300-301.

[104] É importante esclarecer o sentido de retomada das ideias neoliberais. O neoliberalismo teve um grupo muito atuante, já nos anos de 1940, na defesa dos princípios do livre mercado e da menor intervenção possível do Estado na economia e em vários outros aspectos da vida social. Esse grupo tinha como principais teóricos, o filósofo político austríaco Friedrich Von Hayek, Ludwig Von Mises, o economista Milton Friedman e o filósofo, Karl Popper. Esse grupo intitula suas concepções de neoliberalismo, porque se propõe a retomar os princípios dos liberais do século XIX, nesse novo momento histórico. Na disputa política para no campo do saber e da influência que teriam nas diretrizes governamentais, os teóricos ligados ao keynesianismo ganharam importância, ao propor a necessidade da intervenção do Estado, como um regulador do processo de acumulação capitalista.

desmantelamento das conquistas trabalhistas e da força dos sindicatos, especialmente numa situação de desemprego muito elevado e em constante crescimento, a partir de meados da década de 1970, que só se agravou com a abertura do país para a competição e para os investimentos externos. Vários setores tradicionais da indústria inglesa quebraram ou subordinaram-se aos novos concorrentes, que contratavam trabalhadores desempregados por baixos salários. Com esse quadro, os sindicatos, mesmo os mais tradicionais, foram perdendo sua força para o enfrentamento diante das novas políticas econômicas e sociais.

Além do desmantelamento de grande parte da indústria, a primeira-ministra também tratou de privatizar vários setores da economia que estavam nas mãos do governo. O discurso era de que a privatização trataria fartas receitas para os cofres públicos e os livraria de despesas futuras com empresas públicas deficitárias. A lista de empresas privatizadas se tornou enorme:

> A British Aerospace, a British Telecom, a British Airways e empresas nas áreas do aço, da eletricidade e do gás, do petróleo, do carvão, da água, dos serviços de transportes rodoviários, estradas de ferro e muitas empresas estatais menores foram vendidas numa maciça onde de privatizações. A Grã-Bretanha foi pioneira em mostrar como fazê-lo de maneira razoavelmente ordeira e, para o capital, lucrativa.[105]

No entanto, o consentimento que legitimou toda essa mudança, Thatcher buscou na classe média, por meio do incentivo ao consumo, à ideia de casa própria, ao individualismo e ao empreendedorismo. O esfacelamento do poder da classe trabalhadora e a abertura do país ao comércio mais livre permitiram a construção desses novos valores e também levaram as famílias rumo ao endividamento para sustentar um novo modo de vida –- sem contar os índices de desempregos gerados pela saída das indústrias dos tradicionais centros industriais ingleses.

Diferentemente das áreas industriais que perdiam poder econômico e estabilidade social, a City de Londres foi fortalecida como participante das

[105]HARVEY, David.*O neoliberalismo.História e implicações*. 3º ed.São Paulo: Loyola. 2012. p.70.

finanças globais, consolidando-se como um dos grandes centros de riqueza e poder financeiro internacional, fortemente articulado à nova dinâmica de acumulação do capital.

O novo regime de acumulação flexível, regulado pelos novos valores, normas e regras do neoliberalismo, foi sendo construído com a ascensão ao poder dessa classe social ligada a finanças (não necessariamente os componentes dessa classe são os mesmos das elites tradicionais, em muitos casos formou-se uma nova elite ligada ao mundo financeiro), mas a ironia é que essa construção do consentimento se deu pela maneira como – especialmente com os governos de Reagan e de Thatcher – ela se apropriou de valores e posições políticas e ideológicas que até então eram de grupos minoritários e os transformou na corrente majoritária, criando uma teia de políticos que foram aprimorando esses valores, assim como suas estratégias de poder.

Se o Estado keynesianista era caracterizado pela sua atuação como interventor e regulacionista, o Estado neoliberal será caracterizado, na teoria, como aquele que prima em favorecer e garantir os direitos individuais à propriedade privada, ao livre funcionamento do mercado e do comércio, à liberdade de expressão e de ação. O Estado, como detentor legítimo do monopólio da violência, pode usá-la quando for necessário para que se garantam essas liberdades.

A teoria também prega que todos os setores explorados pelo governo devem ser passados para a iniciativa privada, pois somente o reconhecimento da propriedade privada pode proteger as pessoas do excesso de exploração de determinados bens comuns por apenas uma pessoa. A competição entre indivíduos, países, regiões, cidades, grupos regionais é encarada como primordial para o bom funcionamento da sociedade. Nesses casos, o Estado deve atuar para criar as regras de competição onde elas não estejam muito claras.

A liberdade pessoal e individual de cada indivíduo torna-o responsável pessoal pelo seu sucesso ou o seu fracasso diante de sua capacidade de se

tornar um empreendedor de si mesmo. Esse princípio é válido para vários domínios da vida: educação, saúde e trabalho. Qualquer fracasso é explicado pelo pouco investimento no seu próprio capital humano. As explicações que levam em conta as desigualdades econômicas e, portanto, as diferenças entre classes sociais não são levadas em conta.

Quanto à participação política,

> os teóricos neoliberais têm, no entanto, uma profunda suspeita com relação à democracia. A governança pelo regime da maioria é considerada uma ameaça potencial aos direitos individuais e às liberdades constitucionais. A democracia é considerada um luxo que só é possível em condições de relativa afluência, associada a uma forte presença da classe média para garantir a estabilidade política. Em consequência, os neoliberais tendem a favorecer a governança por especialistas e elites. Dão forte preferência ao governo por ordem executiva e decisão judicial em lugar da tomada de decisões democrática e parlamentar.[106]

Certamente, o Estado neoliberal não segue literalmente sua própria teoria, principalmente no que diz respeito à liberdade dos trabalhadores. Nas situações de conflitos entre capital e trabalho, a ação do Estado tem sido muito mais favorável às grandes empresas do que aos trabalhadores. Outro aspecto em que a prática não condiz com a teoria está relacionado ao comércio internacional. Os Estados mais poderosos acabam por impor barreiras restritivas ao comércio mundial quando lhes convém, ao mesmo tempo em que obrigam os países mais frágeis a abrirem suas barreiras a todo tipo de entrada de capital estrangeiro em seu país, seja a entrada de mercadorias, seja a entrada de capital financeiro. Por exemplo, hoje, para que um país se torne membro do FMI ou da OMC, é preciso que abra o seu mercado de capitais para participar do mercado internacional de capitais. As políticas econômicas neoliberais foram e continuam sendo impostas por novos arranjos institucionais internacionais, comandados pelos Estados mais poderosos.

---

[106]HARVEY, David.*O neoliberalismo. História e implicações*. 3º ed. São Paulo: Loyola. 2012. p. 77.

Destacaremos mais dois aspectos das políticas neoliberais. O primeiro diz respeito à instituição das parceiras público-privadas (esta foi uma ação fortemente promovida pelo governo Thatcher). O pano de fundo dessas parcerias, primeiro, está relacionado com a descrença na democracia, em que a participação de interesses privados em ações governamentais busca garantir o poder de classe nas decisões tomadas pelo governo; e, segundo, caso haja prejuízo do que será desenvolvido sob o comando de tais parcerias, quem arcará com ele é o governo, e não o setor privado. Somente esse fato já contradiz os princípios neoliberais, pelos quais a iniciativa privada precisa de liberdade, mas tem que se tornar responsável por suas ações.

A teoria neoliberal apoia-se em uma profunda generalização da forma econômica do mercado em todo corpo social e em todo sistema social. Para Foucault, "a generalização da forma econômica do mercado no neoliberalismo americano, além das próprias trocas monetárias, funciona com princípio de inteligibilidade, princípio de decifração das relações sociais e dos comportamentos individuais".[107]Será com essa "*grade de inteligibilidade*", ou seja, uma interpretação econômica para toda e qualquer relação mesmo que não seja do âmbito econômico, que todas as ações serão interpretadas. Até mesmo as ações do poder público, em termos de políticas públicas, serão aferidas e medidas em termos de custo e benefícios, quer se trate de programas sociais ou de obras de infraestruturas.

> Enquanto o século XIX havia procurado estabelecer, em face e contra a exorbitância da ação governamental, uma espécie de jurisdição administrativa que permitisse aferir a ação do poder público em termos de direito, temos aqui uma espécie de tribunal econômico que pretende aferir a ação do governo em termos estritamente de economia e de mercado.[108]

Não apenas os EUA e a Grã-Bretanha, mas muitos países se valeram de diversas estratégias para implantar e consolidar o neoliberalismo em seu território – por escolhas de suas próprias elites e ou por imposição desses Estados-nações mais poderosos. Inclusive, contamos, atualmente, com

[107]FOUCAULT, Michel, ob. cit.,p. 334.
[108]Ibidem, p.339.

diversos estudos e análises sobre os efeitos dessas reestruturações econômicas e políticas sobre a sua base social.

Sem dúvida, a produção do espaço urbano não ficou ilesa a essas reestruturações do modo de produção capitalista. Assistimos, simultaneamente a essas reestruturações do capital, ao surgimento de novas formas de se conceber e de se produzir a cidade.

5. As cidades nas estratégias da acumulação flexível e do neoliberalismo

A reestruturação da economia mundial, sob as bases da acumulação flexível e sob o neoliberalismo, provocou intensas redefinições sobre o papel das cidades nesse novo contexto de acumulação do capital. Qual seria, a partir desse novo regime de acumulação, o papel desempenhado pelas cidades, tanto no seu território nacional quanto em âmbito internacional? Um dado já era fato: o novo regime de acumulação provocou um processo de descentralização produtiva, resultado da estratégia de maximização dos lucros na escala mundial, possibilitada pela abertura de mercado dos Estados nacionais, por meio dos acordos firmados ou impostos pelo FMI, Banco Mundial e OMC e pela liberalização financeira, que permitiram uma enorme mobilidade do capital.

A busca global por melhores condições de produção não se dava apenas por abundância de matéria-prima, mas agora se traduzia pela procura por mão-de-obra mais barata – já que as grandes empresas visavam a retomar o crescimento da suas taxas de lucros, abaladas pela crise do paradigma fordista-keynesianista.

Esse novo momento tornou-se visível geograficamente pela desindustrialização de áreas tradicionais nos países centrais do capitalismo e pela territorialização dessas plantas industriais em alguns países periféricos. Podemos perceber a dimensão econômica e social desse processo por dois

exemplos apontados por Peter Hall, ao destacar as consequências das mudanças estruturais nas economias inglesa e norte-americana:

> [...] [no] golpe que atingiu a economia britânica [...] grande parte da economia manufatureira desapareceu, ocasionando a perda de 2 milhões de empregos fabris só entre 1971 e 1981. Uma nova geografia emergiu, pondo em contraste as áreas intra-urbanas decadentes – que agora incluíam não só velhos casos problemáticos, como Glasgow e Liverpool, as outrora orgulhosas sede da manufatura, como Londres e Birmingham – com os corredores de alta tecnologia, ainda em expansão, da Inglaterra meridional.
>
> Desenvolvimento paralelo ocorreu nos Estados Unidos. Ali também, as regiões industriais tradicionais – Nova Inglaterra, a Costa Atlântica Central e sobretudo o Centro-Oeste – foram, como as de ultramar, atacadas pelos mesmos vírus da concorrência, da queda nos lucros e da reestruturação. O cinturão fabril da nação viu-se agraciado com um novo epíteto por parte da mídia: Bacia Enferrujada. [...] O efeito combinado de indústrias em fuga, fechamento de fábricas e permanentes reduções físicas teriam custado ao país nada menos que 38 milhões de empregos perdidos entre 1969 e 1976, mais da metade situava-se no chamado cinturão congelado [...].[109]

Há quem enxergue uma verdadeira falência da economia urbana e juntamente com ela a decadência das grandes cidades, mas as contradições geradas por essa nova conjuntura reservariam um novo papel às principais metrópoles dos países centrais.

O novo contexto de acumulação financeira, juntamente com o aprimoramento tecnológico dos meios de transporte e comunicação –- fruto de um intenso desenvolvimento tecnológico, promovido pelos avanços da ciência e da técnica –permitiu ao capital uma grande mobilidade por diversos territórios do planeta com vistas a enfrentar crises de superacumulação e expandir seus lucros, o que levou alguns autores a afirmarem que o capital havia superado os entraves espaciais em seu processo de reprodução. Tratava-se de uma economia de fluxo.

---

[109]HALL, Peter. *Cidades do Amanhã. Uma História intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX . 2º ed.* São Paulo: Perspectiva. 2011.p.408.

É notório que a velocidade na troca de informações, de capital e de imagens permitiu a instalação das grandes empresas em diferentes lugares do mundo, especialmente em regiões em que a mão-de-obra, a infraestrutura e os recursos naturais mostraram-se mais baratos e abundantes, facilitando a reprodução do capital e o deslocamento dessas grandes empresas pelos diversos territórios do planeta, como já vinha ocorrendo desde o final da Segunda Guerra Mundial. Mas as novas localizações geográficas representaram apenas uma faceta da realidade, pois ao lado da dispersão de algumas atividades econômicas, especialmente as industriais, ocorreram também novas formas de centralização do capital. Por um lado, algumas cidades perdiam suas indústrias para outras regiões, por outro, essas mesmas cidades buscavam modificar o seu papel na nova divisão internacional do trabalho, reconfigurando suas funções na economia globalizada.

Em meados da década de 1980, já era possível perceber o novo papel que algumas cidades estavam exercendo na nova era da economia globalizada. Essas cidades desempenhavam um papel nodal na hierarquia urbana internacional. Era delas que partiam os comandos, por intermédio das grandes transnacionais, para todo o Planeta.

Diferentemente do futuro econômico sombrio que se previa para as grandes metrópoles dos países altamente industrializados, a reorganização do processo de acumulação de forma descentralizada e mais flexível traria novos papéis às grandes metrópoles. Se as cidades cresceram e floresceram no período fordista como lócus de produção industrial, agora algumas dessas metrópoles ganhavam novas funções na economia globalizada – entre elas, a de centralização dos fluxos de capitais, mercadorias e informações.

Essas metrópoles passam a assumir novas funções na dinâmica do processo global de acumulação, pois a produção descentralizada geograficamente exigia o apoio de serviços que lhes dessem suporte para comandar e monitorar a produção e os investimentos realizados no exterior pelas grandes empresas internacionais. Tratava-se de serviços altamente qualificados, baseados em uma grande carga de conhecimento e informação –

como bancos, seguros, consultorias variadas, advocacia, agências comerciais, serviços de publicidade etc.

Algumas das grandes cidades foram substituindo suas antigas bases econômicas e sociais pautadas pela produção industrial por novas atividades ligadas ao turismo, ao lazer e às novas atividades do terciário moderno, mas reforçavam juntamente com essas novas atividades econômicas o papel de *lócus* do comando da produção e da circulação de capital.

A dialética entre a descentralização da produção – por meio de uma intensa segmentação da produção – e ao mesmo tempo uma necessidade de centralização do comando e do controle dessas atividades descentralizadas seria o motor das mudanças que essas cidades iriam enfrentar. Diferentemente do que se previa, algumas das metrópoles do mundo industrializado ganham ainda mais poder, o que confirma a importância do papel do espaço na reprodução do capital.

Assim, algumas cidades adotaram diversos mecanismos econômicos e políticos para atraírem novos investimentos, tais como atividades ligadas ao terciário moderno – por exemplo: consultorias especializadas, serviços de finanças, seguros, atividades bancárias –, além de concentrarem atividades ligadas à gerência e controle, e não necessariamente à produção. Essas novas atividades econômicas exigiam um aparato de infraestrutura física e condições sociais modernas que poucos lugares poderiam oferecer.

A contribuição da socióloga Saskia Sassen neste debate será fundamental, pois aponta para a necessidade de um novo paradigma para o entendimento das mudanças que as grandes metrópoles vinham sofrendo. O aspecto central desse novo paradigma era o reconhecimento de que algumas metrópoles estavam tornando-se centros de gestão dos fluxos de capital descentralizados mundo afora, funcionando como verdadeiros nós de conexão entre a articulação local e global, muitas vezes com pouca, ou nenhuma, articulação com a esfera regional ou nacional, por isso essa autora se utilizará do conceito de *global cities*.

Sassen ultrapassa a visão de um certo determinismo tecnológico nos estudos da época que viam apenas nas mudanças tecnológicas de transporte e comunicações as grandes alterações no urbano. Ela apontará para a expansão da indústria financeira aliada ao deslocamento das plantas industriais, como um momento de transnacionalização das propriedades, por meio de investimentos estrangeiros direto em ações, fusões e aquisições de empresas, como os responsáveis pela necessidade de novas funções de gestão e comando que as metrópoles passariam a exercer. As grandes metrópoles dos países centrais já ofereciam alguns dos pré-requisitos, como uma aglomeração urbana com parte de seu pessoal altamente qualificado e com capacidade de atender a uma demanda de consumo sofisticado, dos novos funcionários das indústrias de informação. O produto oferecido por essas cidades não será apenas o bem industrializado, mas as matérias-primas da nova economia urbana serão o conhecimento e o processamento de informação.

> É o complexo de empresas prestadores de serviços à produção, mais do que as sedes sociais das grandes corporações multinacionais, que mais tira proveito das economias de aglomeração proporcionadas pela localização metropolitana e mesmo dela tem necessidade, na medida em que funciona como um sistema de produção em que estão presentes relações de interdependência que não podem prescindir da proximidade física. Sassen lembra, como exemplo, que a produção de um instrumento financeiro requer hoje um tal número de inputs – de contabilidade, publicidade, consultoria jurídica, econômica, relações públicas, designers, etc. – que tornar-se-ia praticamente impossível produzi-lo isoladamente e for do contexto urbano, ainda que se dispusesse de todos os recursos da telemática.[110]

Portanto, as grandes cidades dos países capitalistas não perderam o seu papel de destaque no centro da reprodução do capitalismo, ao contrário, ganharam mais poder, ao centralizarem o comando da economia, tornando-se locais privilegiados dessas atividades, como é o caso de Nova Iorque, Tóquio, Londres, São Paulo, Hong Kong, Toronto, Miami e Sydney.

---

[110]COMPANS, Rose. O paradigma das *global cities* nas estratégias de desenvolvimento local.*Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. ANPUR – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Campinas, n. 1, maio de 1999. pp. 191-114.

> [...] as transformações ocorridas durante as duas últimas décadas na composição da economia mundial, acompanhando a mudança na direção de prestação de serviços e das finanças, suscita a renovada importância das grandes cidades como locais destinados a certos tipos de atividades e funções. Na atual fase da economia mundial, é precisamente a combinação da dispersão global das atividades econômicas e da integração global, mediante uma concentração contínua do controle econômico e da propriedade, que tem contribuído para o papel estratégico desempenhado por certas grandes cidades, que denomino cidades globais [...].
>
> [...] Ao lado dessas novas hierarquias globais e regionais das cidades há um vasto território que se tornou cada vez mais periférico e cada vez mais excluído dos grandes processos econômicos que alimentam o crescimento econômico na nova economia global.[111]

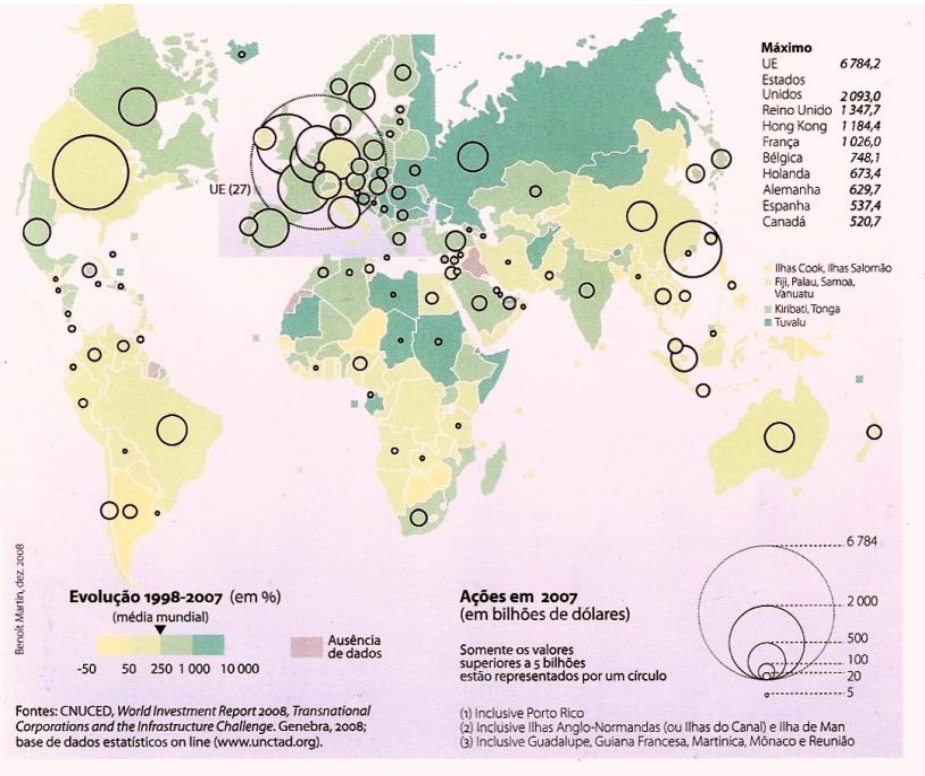
Vale ressaltar que esses novos processos de acumulação capitalista têm acentuado ainda mais as contradições dos processos de urbanização, privilegiando apenas algumas cidades da hierarquia urbana mundial, contribuindo para acentuar o desenvolvimento geográfico desigual e acirrando a competição entre cidades para atraírem capital e promoverem mudanças na divisão internacional do trabalho – sem contar que foi preciso desenvolver ou ampliar uma sofisticada infraestrutura de telecomunicações e de transportes, cujos custos de construção e manutenção são muito elevados –; só essa condição já criou sérios obstáculos à entrada de outras cidades nessa restrita rede.

Foi possível constatar, posteriormente ao início da discussão sobre o papel das cidades globais, que uma grande parte do capital não era tão móvel assim, pois os dados sobre investimentos estrangeiros diretos (IED), no período de 1998 a 2008, demonstravam que eles continuavam altamente concentrados em algumas metrópoles europeias e americanas e algumas metrópoles asiáticas que realmente se beneficiaram com a entrada de IED e o recebimento de plantas industriais e que apenas uma pequena parte desses investimentos

[111] SASSEN, Saskia. *As cidades na economia mundial.* São Paulo: Estúdio Nobel,1998.

foidirecionada para as metrópoles da América Latina e uma parcela mais insignificante para o continente africano. A conclusão de alguns autores era de que, se as plantas industriais se expandiram mundo afora em busca de mão-de-obra mais barata, os centros de pesquisas de alto investimento, os serviços financeiros especializados e o investimento direto estrangeiro ainda estavam bem concentrados nas metrópoles dos países mais desenvolvidos[112], como podemos verificar no mapa 1, abaixo.

Mapa 1 - Investimentos Estrangeiros Diretos (IED), 1998-2007



Fonte: Atlas da Mundialização. Marie-Francoise Durand (et.al), 2009, p.60.

[112] CAMARA, Mamadou; SALAMA, Pierre. *A inserção diferenciada – com efeitos paradoxais – dos países em desenvolvimento na mundialização financeira*. In: CHESNAIS, François (org.) *A finança mundializada*. São Paulo: Boitempo, 2005. pp.199-221. Nesse artigo os autores apresentam dados sobre o fluxo de capital internacional investido em diversas regiões do mundo, concluindo que há uma grande seletividade desse capital em aportar em determinadas regiões, rompendo com a crença disseminada durante um longo período – especialmente pelos organismos internacionais – sobre a relação positiva entre abertura de mercado e liberalização financeira e entrada de investimentos estrangeiros no favorecimento do crescimento econômico dos países emergentes.

O novo modelo de acumulação flexível também gerou mudanças nas políticas públicas urbanas, já que os governos foram encorajados a adotarem soluções de caráter neoliberal e mecanismos mais próximos às estratégias financeiras para tentar resolver os problemas advindos da falência do modelo fordista-keynesianista, como a crise fiscal, o acentuado quadro de desemprego gerado pelos processos de desindustrialização, entre outros, como já comentamos anteriormente.

5.1. A renovação das políticas urbanas

Os modelos de urbanismo sempre estiveram em diálogo com a dinâmica econômica e com o seu contexto histórico e geográfico. De maneira geral, o urbanismo característico do período fordista, ou seja, pós-Segunda Guerra Mundial, especialmente nos países europeus, fortemente abalados pela guerra, incorporou orientações do paradigma fordista-keynesianista, aplicando-os na reconstrução, tanto física quanto social, de suas grandes cidades devastadas pela guerra, por isso os governos procuravam oferecer à sua população pleno emprego, habitação decente, previdência social, bem-estar social e a crença naconstrução de um futuro melhor. Essa era a tendência que os governos europeus buscavam, variando em grau de país para país.

Para atender a esses propósitos, o planejamento urbano era pautado por preocupações com a reconstrução, a reformulação e a reorganização do tecido urbano de forma racional, buscando atender a interesses de massa, como resolver a necessidade de moradia para as classes populares por meio da construção de grandes conjuntos habitacionais.

> Foi esse o contexto em que as ideias do CIAM, de Le Corbusier, de Mies van der Rohe, de Frank Lloyd Wright e outros puderam ter a aceitação que tiveram, menos como uma força controladora das ideias sobre a produção do que como quadro teórico e justificativa para aquilo que engenheiros, políticos, construtores e empreendedores tinham passado a fazer por pura necessidade social, econômica e política.[113]

[113] HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 21º ed. São Paulo: Loyola. 2011. p.71.

A Inglaterra adotou legislação municipal e nacional de planejamento rigorosa, restringindo a suburbanização e incentivando o desenvolvimento de novas cidades, como no modelo de cidade-jardim, ou propondo a renovação de alta densidade, conforme propunham os modelos de Le Corbusier. Havia uma forte atuação do Estado com vistas a eliminar habitações miseráveis, construir casas, escolas, hospitais, fábricas. Tudo isso com forte regulamentação do Estado e com racionalização dos padrões espaciais e dos sistemas de circulação para promover a igualdade, o bem-estar e o crescimento econômico.

Já os EUA seguiam um modelo diferente nesse período, pois estimulavam a suburbanização rápida e pouco controlada, com muito subsídio e incentivo do Estado, por meio da construção de estradas e infraestrutura, e já vinham desenvolvendo projetos de renovação dos centros urbanos, como vinha fazendo Robert Moses, que refez toda a região metropolitana de NY por meio da construção de autoestradas, de pontes, de renovação de parques urbanos etc. Essa solução também se apoiou na produção em massa e nos sistemas de construção industrializada, fazendo emergir um espaço urbano racionalizado, baseado em transporte individualizado, com infraestrutura fornecida pelo Estado.

Contudo, os princípios do planejamento urbano também irão conhecer grandes mudanças, a partir da crise do regime de acumulação fordista. Podemos dizer que os princípios regulacionistas que norteavam o planejamento urbano das décadas anteriores vão sendo substituídos pelos princípios do empreendimento empresarial. Se antes o planejamento era induzido pelo desenvolvimento econômico, agora ele precisava ser o motor do desenvolvimento econômico.

> Houve um momento, no decorrer da década de [19]70, em que o movimento urbanístico começou a plantar bananeira e a virar do avesso; pareceu mesmo, por vezes, durante os anos [19]80, estar à beira da autodestruição. O planejamento convencional, a utilização de planos e regulamentos para guiar o uso do solo pareciam cada vez mais desacreditados. Em vez disso, o planejamento deixou de controlar o crescimento urbano e passou a encorajá-lo por todos os meios possíveis e imagináveis. Cidades, a nova

> mensagem soou em alto e bom som, eram máquinas de produzir riqueza; o primeiro e principal objetivo do planejamento deveria ser o de azeitar a máquina. O planejador foi-se confundindo cada vez mais com seu tradicional adversário, o empreendedor; o guarda-caça transformava-se em caçador furtivo.[114]

As grandes metrópoles dos países centrais do capitalismo serão as primeiras a reformularem suas políticas urbanas em busca do desenvolvimento econômico – já que agora essa meta deveria ser um objetivo das administrações locais, e não somente um projeto do Estado-Nação. Assistiremos em seguida a esses modelos serem reproduzidos pelas demais cidades, nas mais diferentes regiões, ignorando inclusive o contexto histórico e geográfico em que tais políticas urbanas foram gestadas.

A estratégia principal para o desenvolvimento econômico das cidades seria pensá-las como atores sociais que teriam que se autopromover na tentativa de atrair o grande capital, nacional e internacional, inserindo-se de forma competitiva na hierarquia interurbana,o que já nos parece um grande equívoco –pensar as cidades como sujeitos sociais e não como um produto e condição dos processos sociais.

Nesse novo modelo caberia às lideranças políticas e empresariais locais elaborarem planejamentos estratégicos para implementar mudanças físicas, econômicas e sociais necessárias, valorizando os atributos internos como uma forma de diferenciação no “mercado de cidades”. A forma de administrar a cidade passa a adotar estratégias e mecanismos utilizados pelas empresas ao competirem no mercado pela venda de seus produtos.

Não é de se estranhar que o planejamento estratégico para as cidades se utilizará de concepções pertinentes ao mundo das empresas – como competitividade, eficácia, produtividade. O planejamento estratégico nasce no meio empresarial e, embora o termo estratégia esteja originalmente relacionado à guerra, ganhou espaço no meio empresarial a partir dos anos de 1960 e na administração pública nos anos de 1980, nos EUA.

---

[114]HALL, Peter. *Cidades do amanhã. Uma História intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX*. 2º. ed. São Paulo. Perspectiva, 2011. p.407.

As grandes empresas realizaram uma série de reajustes organizacionais para enfrentar a crescente competição no mercado internacional, especialmente pós Segunda Guerra Mundial, quando algumas delas contrataram, inclusive, equipes de ex-estrategistas de guerra para compor o seu quadro de funcionários qualificados.[115]

Nas décadas seguintes, o termo estratégia já estava vulgarizado. Tinha seu uso corrente e aceito nas mais variadas empresas, nas diversas escolas de administração de empresas, em trabalhos de consultorias e, especialmente, nos artigos que eram publicados pela Harvard Business School. Estava formado um campo de conhecimento legitimado socialmente e instrumentalizado para reproduzir o capital. A partir de então, a estratégia não fazia parte apenas do aparato militar, mas passou a ser incorporada na guerra em favor do capital.

O planejamento estratégico que as empresas passam a adotar a partir dos anos 60será reformulado nos anos de 1980 diante dos novos desafios da crise fordista. Já não se pensava mais em planejamento estratégico a longo prazo, o que se propunha então para vencer os novos desafios era uma visão estratégica ou um pensamento estratégico. A diferença de ambos será dada, especialmente, pela noção de tempo, ou seja, o planejamento estratégico visa ao longo prazo e a visão estratégica ao curto prazo. A visão estratégica também traz embutida a ideia de uma liderança capaz de motivar as pessoas a enfrentar diferentes missões para superar as dificuldades da competição cada vez mais acirrada. O controle e a capacidade de reagir não serão mais ditados por uma hierarquia rígida, mas sim pela demanda do mercado, a julgar pelas

[115] Como relata Pedro de Novais Jr.: “Nos EUA, onde a ideia teria ganhado corpo, é conhecida a estreita relação comercial que une o meio empresarial ao setor militar. Possibilitada por um orçamento bélico elevado, ela resulta numa injeção significativa de recursos econômicos, tecnológicos e intelectuais na economia norte-americana. No caso particular da transposição da abordagem estratégica para a empresa, conforme assinalam Micklethwait e Wooldridgle, desde os anos 50, esta relação apresenta evidências de ‘uma conexão militar explícita’ (1998, p. 114). Seu marco é a contratação, pela Ford Motors Company, de um grupo de estrategistas atuantes na Segunda Guerra Mundial, Robert McNamara, que junto com o grupo desenvolveu uma espécie de planejamento estratégico na empresa, afastou-se de sua presidência no período da Guerra do Vietnã parar tornar-se Secretário de Estado da Defesa (1998, p.65; 114)”. Jr. LIMA, Pedro de Novais. *Uma estratégia chamada ‘planejamento estratégico’: deslocamentos espaciais e atribuições de sentido na teoria do planejamento urbano*. – Tese de doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2003. p. 44.

empresas agora distribuídas em diferentes pontos do território. Os novos códigos de ação serão: visão, liderança, concorrência, competição, entre outros termos que passarão a compor os planejamentos estratégicos urbanos.

Essa visão estratégica empresarial será incorporada no planejamento das cidades, já que elas serão vistas como uma mercadoria a ser oferecida ao mercado mundial altamente competitivo.

> Não é a primeira vez que, para efeito de seu planejamento, a cidade toma como protótipo a empresa privada; de fato, todo o urbanismo modernista teve como modelo ideal a fábrica taylorista, com sua racionalidade, funcionalidade, regularidade e produtos estandardizados.
>
> [...]
>
> No modelo modernista, o que seduziu e inspirou os urbanistas na empresa foi a unidade de produção: são os princípios de organização da produção que são transpostos para o plano urbano. Agora, os neoplanejadores se espelham na empresa enquanto unidade de gestão e negócios. Assim, ver a cidade como empresa significa, essencialmente, concebê-la e instaurá-la como agente econômico que atua no contexto de um mercado e que encontra neste mercado *a regra* e o *modelo* do planejamento e execução de suas ações. Agir estrategicamente, agir empresarialmente significa, antes de mais nada, ter como horizonte o mercado, tomar decisões a partir das informações e expectativas geradas no e pelo mercado. É o próprio sentido do plano, e não mais apenas seus princípios abstratos, que vem do mundo da empresa privada.[116]

O planejamento estratégico passa primeiro a ser adotado nos anos de 1980 nos EUA, por duas razões: em função da força política que o neoliberalismo vinha tomando, ao colocar o mercado como a referência para tomada de todas as decisões, sejam elas de ordem privada ou pública, como discutimos anteriormente, e porque o governo Reagan, ao adotar políticas neoliberais, não

[116] VAINER. Carlos. ***Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano***. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos. São Paulo: Editora Vozes. 2002. pp-85-86.

poupou os municípios desses novos princípios, reduzindo de forma drástica verbas federais para os governos municipais, provocando uma redução de orçamento especialmente nas áreas sociais. Essa atitude leva os governos municipais a adotarem políticas competitivas com demais municípios em busca de novos financiamentos para suas gestões.

Diante desse novo quadro, o administrador público deve agir tal qual um bom administrador de empresa. É preciso ter estratégia para vender a cidade nessa competição internacional.

As condições internas necessárias para que se desse a competição internacional vão desde infraestrutura física adequada a políticas institucionais favoráveis às grandes empresas, mão-de-obra qualificada etc. Ou seja, é preciso apresentar adequadas condições físicas e sociais para se lançar ao "mercado de cidades" no contexto de uma competição interurbana global. Nessa visão em que o global condiciona o local, as cidades precisam "se vender" ao capital transnacionalizado.

> Esta visão da subordinação do local ao global é compartilhada por Ascher (1995, cap. VI), para quem as grandes metrópoles são sistemas complexos determinados em parte por fenômenos externos que os responsáveis públicos não podem dominar. Este novo contexto impõe uma mudança radical na concepção da política urbana, substituindo-se a ideia da intervenção – essência do urbanismo moderno – pelas de atração, acompanhamento e negociação, que se traduzem num novo modelo de gestão urbana ao qual o autor denomina de "empresariamento urbano estratégico".[117]

Harvey parece ir na mesma direção de Ascher, ao retratar o papel que as administrações públicas assumiram no atual estágio do capitalismo. Segundo ele, passamos da etapa do administrativismo urbano para a do empreendedorismo urbano. Essa nova forma de política urbana alimentou inclusive uma nova maneira de se pensar o papel do planejamento urbano. As

[117] COMPANS, Rose. O paradigma das *global cities* nas estratégias de desenvolvimento local. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. ANPUR – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Campinas n. 1, maio de 1999. p. 107.

cidades passaram a ser vistas como locais ativos no desenvolvimento econômico, assim deveriam buscar estratégias de marketing urbano para atrair capital, tanto em âmbito nacional como internacional.

Harvey ainda nos alerta para três elementos que parecem compor a essência do empreendedorismo urbano e que demonstram, nessa nova maneira de administrar as cidades, o quão articulados estão com os novos mecanismos de reprodução do capital em sua fase flexível.

> 1) O novo empreendedorismo tem como elemento principal, a noção de "parceria público-privado", em que a iniciativa tradicional local se integra com o uso dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamento, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego.
>
> 2) [...] a atividade da parceria público-privada é empreendedora, pois, na execução e no projeto, é especulativa, e, portanto, sujeita a todos os obstáculos e riscos associados ao desenvolvimento especulativo, ao contrário do desenvolvimento racionalmente planejado e coordenado.
>
> 3) [...] o empreendedorismo enfoca muito mais a economia política do lugar do que o território. Em relação ao território, penso nos projetos econômicos (moradia, educação, etc.) idealizados para melhorar as condições de moradia ou trabalho em uma jurisdição específica. A construção do lugar (um novo centro cívico, um parque industrial) ou a melhoria das condições de um lugar (intervenção, por exemplo, no mercado local de trabalho mediante programas de requalificação ou pressão para redução dos salários locais), por outro lado, pode ter impacto menor ou maior do que o território específico em que tais projetos se localizam.[118]

Tais observações parecem nos indicar que as ações do empreendedorismo administrativo estão muito mais comprometidas com a lógica da reprodução do capital do que com o atendimento das reais necessidades da população de determinado território. Também é possível perceber como essas diretrizes irão

[118]HARVEY, David. Do administrativismo ao empreendedorismo: a transformação da governança urbana no capitalismo tardio. In: _____. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005. p.165-190.

funcionar como mecanismos de “ajuste espacial” para solucionar a situação de crise do capital.

Outro aspecto de tais princípios empreendedores é que a cidade como um todo aparece no discurso que a promove, mas vários projetos serão elaborados apenas para determinadas áreas de seu território, desconsiderando muitas vezes a realidade de outras áreas que o compõem.

Autores como Castells e Borja chegam a afirmar que as cidades passaram a desempenhar “um forte protagonismo tanto na vida política como na vida econômica, social e cultural e nos meios de comunicação”[119] e, portanto, deveriam ser competitivas com o exterior e garantir à sua população bem-estar e convivência democrática. Para alcançar esse novo papel cabe a essas cidades um governo que seja capaz de, por meio de um planejamento estratégico, alcançar esses novos objetivos.

Castells e Borja enfatizam que os governos locais devem assumir uma atitude de promotores, “capaz de dar resposta aos atuais desafios urbanos e de construir um projeto de cidade, assim como de liderá-lo”[120]. Tais objetivos deveriam ser alcançados a partir de um Plano Estratégico ou de um Projeto de Cidade. Para os autores, o planejamento estratégico depende de muitos fatores para se tornar eficaz, mas deve focar suas ações em três grandes pontos, a fim de obter consenso político para legitimar a realização de projetos que levarão ao crescimento econômico da cidade:

a) Mobilizar atores públicos e privados para agirem em parceria para concretizar ações construindo um consenso público que resulte em uma cultura de patriotismo de cidade.

b) Construir ou modificar a imagem que a cidade tem de si mesma ou aquela que é projetada no exterior. Trata-se, em alguns casos, de usar a própria crise econômica pela qual as cidades vinham passando como um

[119]CASTTELS, Manuel e BORJA, Jordi. As cidades como Atores Políticos. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 44, jul. 1996. p.152.
[120]Ibidem, p.158.

elemento de comunicação e de mobilização dos cidadãos para promoção interna e externa de sua imagem.

c) Promover uma reforma política radical, revendo ou criando competências político-administrativas que favoreçam a geração de mecanismos de cooperação e participação dos cidadãos, na direção da democracia e do bem-estar coletivo.

Em que pese um discurso democrático sobre o novo papel das cidades, esse modelo empreendedor tem gerado muitas vezes uma despolitização da discussão dos problemas urbanos ou mesmo o comprometimento de gestões mais redistributivas, em nome de uma atuação do poder público como empreendedor privado, agindo cada vez mais com métodos empresariais de trabalho. Estamos, agora, diante da "mercadorização integral de um valor de uso civilizatório como a cidade".[121]

Problemas urbanos e sociais passaram a ser tratados como uma questão de desafios empresariais a serem superados, pela parceria público-privado, em um mundo altamente competitivo e globalizado, perdendo, a partir dessa concepção, o caráter de luta social entre diferentes atores sociais na tentativa de resolver problemas de injustiça social, concentração de renda, direito à moradia, enfim o direito à cidade. Como nota Carlos Vainer:

> Se durante largo período o debate acerca da *questão urbana* remetia, entre outros, a temas como crescimento desordenado, reprodução da força de trabalho, equipamentos de consumo coletivo, movimentos sociais urbanos, racionalização do uso do solo, *a nova questão urbana* teria, agora, como nexo central a problemática da *competitividade urbana*.[122]

Entre essas estratégias adotadas pelos governos municipais em busca do desenvolvimento local, as que se tornaram mais conhecidas foram a reorganização do espaço – por meio da construção de grandes projetos

---

[121]ARANTES, Otilia Beatriz Fiori. Uma estratégia fatal. A cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. 3º ed.São Paulo: Vozes. 2002. p.17.

[122]VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. 3º ed.São Paulo: Vozes. 2002. p. 76.

urbanos com parceria entre o poder público e o capital privado – e a adoção de planejamentos estratégicos.

Assim, os governos urbanos, para se adequarem ao novo momento de acumulação capitalista, tiveram na produção do espaço urbano um dos elementos mais estratégicos dessa nova fase. A realização de grandes empreendimentos, estimulando sobremaneira o mercado imobiliário, fez com que os governos adotassem medidas como investir em infraestrutura física e social; dar subsídios e incentivos fiscais ao setor privado, flexibilizando antigas leis de controle do uso do solo; promover por meio do marketing urbano a imagem na cidade, tanto para a sua população local como para o exterior, enfim tudo que pudesse atrair grandes empresas ligadas a finanças, a atividades de comando e processamento de informações, a serviços de consumo e às mais variadas formas de lazer e turismo. Como afirma Eduardo Nobre:

> A década de 80 viu surgir um grande boom do setor imobiliário em cidades dos Estados Unidos e Inglaterra, com reflexos também em outros países. Grandes projetos de renovação urbana procuraram atrair novas atividades econômicas através da construção de novos centros de negócios, comerciais e de turismo com suas modernas torres de escritórios, shopping centers sofisticados, hotéis, centros de convenções, marinas, restaurantes, complexos poliesportivos, parques temáticos, etc.[123]

Casos emblemáticos dessas mudanças foram os megaprojetos de renovação urbana de Baltimore, em Maryland (EUA), e London Docklands, em Londres, que depois se multiplicaram por outras localidades – dentro do próprio país ou para o exterior –, tornando-se paradigma para projetos de desenvolvimento local.

O processo de revitalização urbana de Baltimore teve início no começo da década de 1970, sob o comando do prefeito William Donald Schaeffer, por meio de parceria entre os setores público e privado para investir na revitalização do centro da cidade e da região de Inner Harbor. As diversas

[123]NOBRE, Eduardo Alberto Cuce. *Reestruturação econômica e território. Expansão recente do terciário na marginal do Rio Pinheiros*. Tese de doutorado. São Paulo: FAU/USP, 2000. p. 112.

construções (centro de convenções, ginásios esportivos, hotéis luxuosos, edifícios para escritórios e residenciais de luxo) tinham como objetivo atrair serviços financeiros e turismo para a cidade, para reverter o quadro de decadência que começa a se configurar já na década de 1960. Segundo Harvey:

> Baltimore perdeu dois terços de seus empregos industriais a partir de 1960 (uma perda líquida de cerca de 100 mil postos de trabalho). Na Segunda Guerra Mundial, por exemplo, a cidade construiu cerca de 500 "Liberty Ships", mas o único sinal residual dessa atividade é hoje a manutenção de uns poucos navios fora de serviço ativo [...] As empresas industriais que permanecem, como a Bethlehem Stell, oferecem um número bem menor de oportunidades de emprego. A empresa, que já empregou 30 mil pessoas nos anos 1970, hoje [2000] tem menos de 5 mil funcionários, deixando para as gaivotas os estacionamentos vazios. Ou uso de contêineres e a automação do porto também reduziram os postos de trabalho.[124]

Os investimentos públicos no processo de revitalização urbana de Baltimore geraram garantias e lucro para a iniciativa privada, que resolveu investir na região, mas, em relação ao retorno social, ajudaram a criar uma paisagem de maior segregação social, que pode ser percebida pelo intenso processo de gentrificação do centro da cidade e pela expulsão da população afroamericana que morava nas cercanias das áreas revitalizadas para as periferias mais distantes; além disso, os investimentos em serviços sociais como saúde e educação tiveram suas taxas reduzidas e os empregos gerados acabam absorvendo apenas parte da população com níveis mais altos de educação. A estrutura de emprego mudou na cidade, favorecendo as mulheres e gerando um alto índice de desemprego para homens, especialmente negros e com baixa qualificação.

[124] HARVEY, David. *Espaços de esperança*. 3º ed. São Paulo: Loyola. 2009. p.200.

No entanto, mesmo diante desse quadro, a aparência, como diz Harvey, é de um verdadeiro espetáculo urbano, já que Baltimore atrai para a sua área revitalizada mais turistas do que a Disneylândia.[125]

O caso de revitalização urbana da área portuária de Londres, London Docklands, a leste da City, é outro exemplo da maneira como o espaço urbano foi remodelado a favor do grande capital, embora o discurso das autoridades governamentais a apresentasse como um projeto que traria desenvolvimento local capaz de superar a estagnação econômica da área portuária.

A região portuária – de 2.226 hectares – chegou a ser a maior do mundo em volume de mercadorias transportadas, no auge do Império Britânico, no século XIX. A área passou a ser habitada por um grande número de trabalhadores ligados às atividades do porto e das indústrias correlatas, além dos serviços ligados à estocagem de mercadorias.

Mudanças que tiveram início dos anos de 1960, como a conteinirização dos portos, a transferência de atividades comerciais para Roterdã – para fugir das disputas trabalhistas –, controles ambientais mais rigorosos, a transferência de atividades remanescentes de Londres para o porto de Tilbury, a 40 km de distância, a transferência de empresas como a British Rail e a British Gas, levaram a Docklands à decadência: “em 1981, a oferta de emprego, que ascendera a 30.000 vagas nos dias de glória das docas dos anos 50, havia despencado para 2.000”, [126]

Foram propostos alguns projetos para a revitalização da área que levassem em conta os interesses dos seus moradores, mas a vitória de Margareth Thatcher extinguiu o grupo, do qual os trabalhadores faziam parte, que havia proposto um projeto de recuperação no qual estavam previstas a construção de moradias populares para a classe trabalhadora e medidas para atrair novas indústrias para o local.

---

[125] Para compreender detalhadamente como se deu o processo de revitalização que ocorreu em Baltimore, consultar: HARVEY, David. *Espaços de esperança*. 33º ed. São Paulo: Loyola. 2000. p.179-206.

[126]HALL, Peter. *Cidades do Amanhã. Uma História intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX*. 2º ed. São Paulo. Perspectiva. 2011. p. 416.

Em 1981, uma nova UDC (Urban Development Corporation), responsável pelo desenvolvimento urbano, foi criada para repensar a revitalização da área, era a LDDC (London Docklands Development Corporation), que se responsabilizaria por atrair o capital privado para a área, agora decretada como UDA (Urban Development Area).[127] A LDDC contava recursos do governo para promover melhorias na área para atrair o capital privado. Além disso, as empresas interessadas em investir no local ganhavam incentivos fiscais, isenções de impostos etc.

A área de Docklands era extensa e diversa e por essa razão o projeto de renovação a dividiu em três setores, estabelecendo diferentes projetos para cada um deles. O primeiro, Wapping Limehouse e Surry Docks, a oeste, recebeu empreendimentos para construção de moradias destinadas a jovens executivos. O segundo, Royal Docks, a leste, recebeu um projeto de aeroporto e de um complexo multiuso com centros empresariais, conjuntos residenciais, galeria comercial, de lazer e de atividades marítimas. E o terceiro, ao centro, a Ilha dos Cães, concentrou os grandes empreendimentos comerciais.

O resultado da reestruturação urbana dessa área de Londres, por meio de um megaprojeto que contou com a parceria público-privado e com grandes investimentos do Estado para torná-la atraente ao grande capital, não foi diferente do que ocorreu em Baltimore, pois houve mudança na estrutura do mercado de trabalho, já que desempregou grande parte da mão-de-obra com baixa qualificação, gerando poucos empregos para uma mão-de-obra qualificada. Como não era de se estranhar, houve uma grande especulação imobiliária na região, resultando na expulsão dos antigos moradores da área, sem contar que os novos empreendimentos residenciais foram voltados à

[127] Esses novos instrumentos criados legalmente pelo governo expressavam as mudanças nas leis que tornavam mais flexíveis as leis de uso do solo urbano, rompendo com o modelo rígido dos períodos anteriores. Como nos esclarece Eduardo Nobre: "Áreas de Desenvolvimento Urbano (UDAs – Urban Development Areas) e Corporações de Desenvolvimento Urbano (UDCs – Urban Development Corporations) foram criadas com o intuito de facilitar o processo de renovação urbana, atrair empreendimentos e eliminar eventual oposição da população local". NOBRE, Eduardo Alberto Cuce. *Reestruturação econômica e território. Expansão recente do terciário na marginal do Rio Pinheiros*. Tese de doutorado. São Paulo: FAU/USP, 2000. p. 116.

classe média e alta, provocando um intenso processo de gentrificação na região.[128]

A tentativa de proporcionar novas maneiras de acumulação ao capital, por meio da produção do espaço, por meio dos megaprojetos, parece, no primeiro momento, uma grande oportunidade de capturar investimentos internos ou externos, já que a possibilidade de um lucrativo retorno dos investimentos é capaz de exercer forte atração sobre as grandes empresas incorporadoras e de capitais especulativos, além de se produzirem equipamentos culturais, de lazer, centros de convenções, novas áreas de escritórios – que servirão também como ótimos recursos para promoção do marketing urbano e da ideia de progresso e modernidade em busca do consenso dos moradores.[129]

Porém, cabe ressaltar que tais soluções de ajustes espaciais apenas têm mascarado o outro lado do processo de acumulação, já esses mesmos projetos têm contribuído para acirrar as desigualdades socioespaciais porque procuram atender à lógica da reprodução do capital, atraindo fluxos de produção, financeiros e de consumo de alta mobilidade em detrimento dos reais interesses da população local.

Os grandes projetos de renovação urbana para capacitar a cidade para concorrer com as demais no mercado mundial de cidades fazem parte das estratégias contidas no planejamento estratégico, que foram tão propagados mundo afora a partir das experiências dos países centrais do capitalismo.

As grandes cidades brasileiras também importaram essas novas concepções de planejamento estratégico e de reestruturação urbana por meio de grandes projetos. Não só no Brasil, mas várias cidades latinoamericanas seguiram a cartilha dos planejamentos estratégicos e dos grandes projetos urbanos, ditadas pelos modelos dos países centrais e pelo modelo implantando

---

[128] O processo de revitalização da área portuária de Londres pode ser compreendido em seus detalhes por meio da tese de doutoramento de: NOBRE, Eduardo Alberto Cuce. *Reestruturação e conômica e território. Expansão recente do terciário na marginal do Rio Pinheiros*. São Paulo: FAU/USP, 2000. p.91-128.

[129] COMPANS, Rose. O paradigma das *global cities* nas estratégias de desenvolvimento local. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. ANPUR – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Campinas, n. 1, maio de 1999. p. 110.

em Barcelona, que aperfeiçoou aquilo que já vinha sendo aplicado nas cidades americanas como modelo de planejamento estratégico, desde os anos de 1960.

A reestruturação urbana realizada pela cidade de Barcelona, em função dos Jogos Olímpicos de 1992, contou com vários ingredientes da receita do planejamento estratégico: marketing cultural e elaboração de um consenso no qual era importante recuperar a identidade política e cultural de Barcelona dentro da Espanha, na Europa e na rede de cidades globais.

> Obviamente, o que se estava a construir era nada mais nada menos do que a imagem prestigiosa da cidade, voltada sobretudo para o exterior em função da competitividade sistêmica na qual Barcelona se lançava – o que a obrigava a satisfazer a qualquer custo as novas exigências do capitalismo de imagens, do desenvolvimento do terciário avançado a uma arquitetura *up to date,* a ponto de incluir toda uma série de edificações que seguissem o padrão das novas centralidades empresariais das megacidades.[130]

O modelo Barcelona ganha notoriedade e legitimidade no Brasil e na América Latina, já que o discurso de seus proponentes o apresenta como um projeto democrático e coletivo de inserção na economia global. Em muitas situações tal projeto era visto como uma alternativa ao neoliberalismo, já que os idealizadores e propagadores do modelo Barcelona tiveram uma trajetória intelectual e política de esquerda, como o caso de Manuel Castells e Jordi Borja.

Para Carlos Vainer, o modelo Barcelona ganhou uma notória repercussão internacional, especialmente no Brasil e na América Latina, a partir de sua divulgação, realizada pelos organismos e agências de cooperação internacional, por meio de:

> a) publicação de alentado volume sobre a experiência de Barcelona, pela Oficina Regional para América Latina e Caribe do Programa de Gestão Urbana, constituído e financiado pela Agência Habitat das Nações Unidas, PNUD e Banco Mundial (Borja, 1995); b) encomenda, feita pela Agência Habitat das Nações Unidas, para que Jordi Borja e Manuel Castells produzissem um documento de análise e propostas especialmente para a

[130]ARANTES, Otilia Beatriz Fiori.Uma estratégia fatal. A cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. 3º ed. São Paulo: Vozes. 2002. p.56.

> Conferência Habitat II (Istambul), em que retomam vários de seus trabalhos anteriores e em que apresentam, para além de análises e propostas, verdadeiras receitas para a aplicação do modelo (Borja & Castells, 1997).[131]

Faz-se importante também nessa discussão reconhecer o contexto histórico e geográfico da construção desse novo marco para pensar as cidades, já que o planejamento estratégico passou a ser um modelo seguido por um conjunto de cidades ao redor do mundo, o que torna mais grave ainda a sua mera reprodução. Se pensar a cidade utilizando-se de mecanismos de mercado já se torna um problema não só teórico, mas também técnico e político, copiar tais modelos de planejamento torna a problemática ainda maior.

Não podemos deixar de chamar a atenção para o fato de que adotar tais modelos de planejamentos estratégicos e de reprodução dos grandes projetos urbanos em territórios de países que ainda não superaram desigualdades profundas, vivenciadas pela maioria de sua população, só tem feito acentuar ainda mais essas desigualdades e o processo de segregação socioespacial.

Precisamos ainda atentar para o fato de que vivenciamos uma experiência rica durante um longo período de redemocratização em nosso país, a partir dos anos de 1980, cuja bandeira por reforma urbana e pela construção do ideário do direito à cidade teve uma expressiva participação dos movimentos sociais populares, o que resultou na conquista, ao menos no campo jurídico, de marcos regulatórios que incorporaram conceitos importantes, como o de função social da cidade e o de direito à cidade. Sabemos que muito pouco foi feito para colocar na prática essas reivindicações sociais, já que elas, se levadas à sua radicalidade, contestam o próprio funcionamento do modo capitalista.

Parece-nos que a construção da cidade-mercadoria na nova lógica do processo de acumulação, como pudemos ver ao longo deste capítulo, vai na direção contrária da construção do ideário do direito à cidade. Podemos

---

[131]VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. 3º ed. São Paulo: Vozes. 2002. p.77.

presenciar essa contradição entre a construção de uma cidade para todos, como propuseram os movimentos populares urbanos em sua luta pela reforma urbana no Brasil, e uma cidade para o mercado, como propõem os princípios do planejamento estratégico, que aqui aportaram em meados dos anos de 1990. Como já foi discutido no capítulo anterior, a construção do Estatuto da Cidade e a obrigatoriedade dos Planos Diretores materializaram essa contradição, já que ambos nascem desse embate entre os vários agentes sociais implicados na construção do espaço urbano.

Ao analisarmos as operações urbanas propostas para a cidade de São Paulo, nos deparamos com a expressão material desse embate político, econômico e ideológico do processo de produção do espaço urbano. Tal instrumento urbanístico, previsto pelo Estatuto da Cidade, traz um discurso de participação popular e de consenso entre agentes públicos, privados e população local, mas na prática serviu de meio para a reprodução do capital imobiliário e para acentuar ainda mais as desigualdades socioespaciais na metrópole paulista, como iremos discutir a partir da análise da Operação Urbana Consorciada Vila Sônia – OUCVS.

CAPÍTULO III: A reestruturação do espaço urbano na metrópole paulista

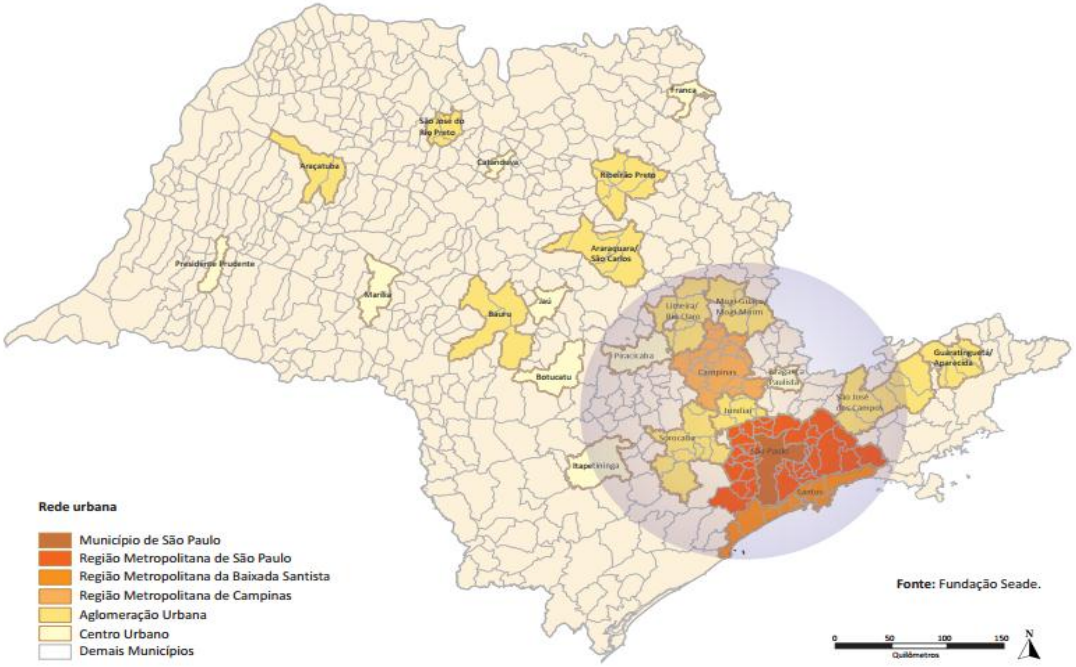
A reestruturação do modo de produção capitalista das últimas décadas não foi um fenômeno restrito apenas aos países centrais desse sistema. As mudanças de ordem econômica e política atingiram diversas partes do globo, rearticulando-as às novas exigências do capital. Os novos processos de produção podem ser percebidos tanto no campo, mas também grandes áreas metropolitanas brasileiras.

No caso do Estado de São Paulo, por exemplo, as pesquisas sobre as dinâmicas das transformações socioeconômicas das últimas décadas vêm demonstrando que as mudanças na metrópole paulistana estão reconfigurando de forma intensa o seu próprio território, como também vêm contribuindo para dinamizar processos socioespaciais cada vez mais abrangentes, atingindo as demais metrópoles no seu entorno. Estudos recentes do governo do Estado já reconhecem a formação de uma rede de cidades que têm suas dinâmicas econômicas e sociais cada vez mais articuladas entre si, configurando um território que vem sendo tratado por vários pesquisadores como uma macrometrópole, formada por uma área composta por três metrópoles: São Paulo, Campinas e Baixada Santista, assim definida e reconhecida pelas instituições governamentais:

> Estudo sobre a rede urbana paulista e a regionalização do Estado de São Paulo realizado entre 2009 e 2010 pela Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A (Emplasa) e pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) identificou um novo fenômeno urbano: a Macrometrópole Paulista, que é o mais amplo e complexo sistema de cidades do País, consolidado nos últimos 10 anos.
>
> Na Macrometrópole, tudo é superlativo. São 153 municípios, que concentravam, no final da primeira década dos anos 2000, 72% da população estadual, 80% do Produto Interno Bruto (PIB) paulista e 27% do PIB brasileiro, além de abrigar 50% da área urbanizada do Estado.

Ali estão situadas as três Regiões Metropolitanas paulistas – São Paulo, Campinas e Baixada Santista –, as aglomerações urbanas de São José dos Campos, Sorocaba, Jundiaí e Piracicaba, além das microrregiões de Bragantina e São Roque, todas elas com elevada influência do pólo principal, o Município de São Paulo.[132]

Mapa 2- Macrometrópole e rede urbana paulista



Fonte: SEADE. GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Economia e Planejamento. Estudo da morfologia e da hierarquia funcional da rede urbana paulista e regionalização do Estado de São Paulo.

Não é nossa intenção neste trabalho discutir as mudanças socioeconômicas dessa área identificada como macrometrópole, embora reconhecemos que a escala de abrangência da reestruturação produtiva que

[132] SEADE. GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Economia e Planejamento. Estudo da morfologia e da hierarquia funcional da rede urbana paulista e regionalização do Estado de São Paulo. Dezembro de 2010. Disponível em: http://www.seade.gov.br/produtos/publicacoes/pub_RedeUrbanaRegionalizacaoESP_2011.pdf. Acesso em: 20.dez.2011.

vem ocorrendo no município de São Paulo tem reflexo para além de seu próprio território, influenciando e contribuindo diretamente nas dinâmicas socioeconômicas das outras metrópoles do Estado de São Paulo. O nosso enfoque será nos processos na escala intraurbana do município de São Paulo.

Por meio dos dados estatísticos podemos compreender a potência econômica que constitui a metrópole paulistana e, portanto, dimensionar a força centralizadora do capital e da população em uma pequena área do território nacional. De acordo com o último Censo Demográfico do IBGE (2010), concentra-se, na RMSP – composta por 39 municípios–,um contingente de 19.683.975 habitantes (10,3% da população brasileira), 11.253.503 dos quais no Município de São Paulo.

A expressividade não se faz apenas pelo número de habitantes, mas especialmente pela sua produção econômica e cultural. Os PIBs produzidos pelo município e pela metrópole paulista representam, respectivamente, por volta de 12% e 20% do PIB brasileiro. Vejamos os dados.

Tabela 2 - Produto Interno Bruto Total, participação Brasil, Estado de São Paulo, Região Metropolitana e Município de São Paulo - 2002 a 2008 - (%)

Unidades Territoriais	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Estado de São Paulo	34,63	34,11	33,14	33,86	33,87	33,92	33,08
Região Metropolitana de SP	19,28	18,98	18,39	19,15	19,02	19,14	18,87
Município de SP	12,72	12,33	11,60	12,18	11,94	12,02	11,78

Fonte: Prefeitura de São Paulo/SMDU.[133]

[133] SÃO PAULO (cidade). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. *PDE 10 anos: Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo*. São Paulo: SMDU, 2012. p. 24.

A potência econômica e centralizadora da sua cidade-núcleo também pode ser percebida pela área de influência direta, que não se restringe apenas aos municípios ao seu redor. O total de municípios com conexão direta com a cidade de São Paulo chegou a 1.028,

> [...] que juntos concentram 28% da população (51 milhões de habitantes, espalhados por cerca de 2,3 milhões de quilômetros quadrados, mais de um terço do território nacional, e 40,5% do PIB brasileiro).
>
> [...] para efeito de comparação, o segundo município de maior importância como centro econômico, o Rio de Janeiro, exerce influência sobre 264 municípios, com pouco mais de 20milhões de habitantes (11,3% da população brasileira), que juntos correspondem por 14,4% do PIB nacional, em 2005.[134]

Em 2008, "a cidade sediava 365 sedes das 1.124 maiores empresas instaladas no Brasil, das 50 maiores instituições financeiras (por ativo total), 32 delas têm sede em São Paulo".[135] Ainda de acordo como site da Prefeitura, os números demonstram a diversidade e a quantidade de atividades que o município sedia: 38% das 100 maiores empresas privadas de capital nacional; 63% dos grupos internacionais instalados no Brasil; 17 dos 20 maiores bancos; 8 das 10 maiores corretoras de valores; 31 das 50 maiores seguradoras; aproximadamente 100 das 200 empresas de tecnologias, BOVESPA – a maior bolsa de valores da América do Sul; Bolsa de Mercadoria e Futuros – BM&F, a sexta maior do mundo em volume de negócios. Na área de turismo, lazer e cultura os números também são expressivos: 12,5 mil restaurantes; 15 mil bares; 160 teatros; 110 museus; 260 salas em 55 cinemas; 280 salas de teatro (600 espetáculos teatrais em média por ano); 40 centros culturais. São Paulo é ainda a capital sulamericana de feiras de negócios e está entre os *top* 15 destinos para eventos internacionais no mundo (12º lugar); realiza 90 mil eventos por ano(um a cada seis minutos), abarcando 75% do mercado

[134]COMIN, Álvaro. A economia e a cidade: metamorfoses paulistanas. In: COMIN, Alvaro; FREIRE, Carlos Torres; KNEIP, Silvia Anette; WISSENBACH, Tomas (Orgs.), *Metamorfoses paulistanas*: Atlas geoeconômico da cidade. São Paulo: Coedição Cebrap/SMDU/Imprensa Oficial/Editora Unesp, 2012.p. 13.
[135] Ibidem, p. 14.

brasileiro de feiras de negócios – o Anhembi, com área em torno de 400 mil m², é o maior complexo de eventos da América do Sul.[136]

Os dados acima são reveladores do aspecto quantitativo da produção econômica e cultural sediada no município da metrópole paulistana, mas também demonstram a diversidade de atividades ligadas aos setores de serviços e comércio que a cidade vem ganhando nas últimas décadas. A centralidade na produção industrial tem dividido a sua importância com os novos serviços, tal como vem ocorrendo com as grandes metrópoles dos países centrais do capitalismo. Esses dados também expressam parte dos resultados da reestruturação econômica que a cidade-núcleo da metrópole vem vivenciando nas últimas décadas.

Neste capítulo, procuraremos analisar algumas características do processo de reestruturação produtiva da cidade de São Paulo e como as mudanças advindas desse processo vêm afetando sobremaneira a produção do espaço urbano, uma vez que consideramos que as constantes transformações na paisagem paulistana vão além da modificação de sua forma, dizendo respeito também às modificações na estrutura e no conteúdo da sociedade.

1. Reestruturação produtiva e espacial da cidade de São Paulo

Não pretendemos retomar toda a trajetória do processo socioeconômico pelo qual passou a cidade de cidade de São Paulo a partir da riqueza gerada pela economia cafeeira, entre o final do século XIX até meados do século XX, que, somada à dinâmica industrial, fizeram dessa cidade não só a maior metrópole do território brasileiro e da América do Sul, como uma das maiores metrópoles mundiais.

O nosso recorte temporal relaciona-se ao período correspondente ao processo de reestruturação produtiva ocorrido desde os anos de 1970 até hoje,

[136] Dados disponíveis em: <http://www.cidadedesaopaulo.com/sp/br/sao-paulo-em-numeros>. Acesso em 30. ago.2013.

já que o que pretendemos demonstrar é a relação entre as mudanças socioeconômicas desse período e as modificações nas formas de produção do espaço urbano da metrópole paulistana.

Estudos recentes publicados no livro *Metamorfoses Paulistas – Atlas Geoeconômico da Cidade,* publicado em 2012*,* analisam a maneira como a cidade de São Paulo vem se readequando aos parâmetros de produção econômica do atual estágio de acumulação flexível. A coletânea de textos presente nessa obra analisa alguns dos indicadores econômicos paulistas, e demonstra que, embora a cidade tenha perdido parte de suas plantas industriais e aumentado o número de empresas ligadas ao setor de serviços (desde os mais simples aos mais sofisticados), ela não perdeu a sua condição de potência econômica, exercendo cada vez mais um papel de controle e gestão dos fluxos econômicos, seja na escala metropolitana, regional ou até mesmo nacional. Como sugere o título do trabalho, estamos vivendo nas últimas décadas uma verdadeira *metamorfose* econômica.

Esses processos de reestruturação econômica que visam a dar continuidade à acumulação capitalista resultam em verdadeiras transformações socioespaciais. O espaço urbano não apenas reflete essas mudanças como passa a ser produzido para oferecer condições de realização do valor, ou seja, torna-se também um meio de produção.

A metamorfose pela qual a cidade passa é a parte visível de uma das condições fundamentais no processo de produção capitalista, já que para produzir e gerar mais-valia é preciso criar condições de infraestrutura para isso, especialmente aquelas que permitem agilizar a circulação das mercadorias, pessoas e capital pelo território. Esse processo imobiliza capital no espaço, criando áreas diferenciadas pela cidade, e gera uma das contradições fundamentais na produção do espaço em sociedades capitalistas, já que é preciso imobilizar capital para fazer fluir a sua circulação em busca de valorização.

Marx já havia apontado para essa contradição, na medida em que reconhecia que sob o capitalismo há sempre o desejo de “aniquilar” o espaço

para reduzir o tempo, diminuindo-se, dessa forma, o tempo de retorno do capital em seu processo de valorização.

> Quanto mais a produção se estabelece no valor de troca, e portanto na troca, mas importante se tornam as condições físicas da troca (os meios de comunicação e de transporte) para os custos da circulação. O capital, por sua natureza, supera qualquer barreira espacial. Assim, a criação das condições físicas de troca (dos meios de comunicação e de transporte; o aniquilamento do espaço pelo tempo) torna-se uma necessidade extraordinária para ele [...] Desse modo, enquanto o capital deve procurar romper qualquer barreira espacial ao comércio, isto é, à troca e conquistar a Terra inteira para o seu mercado, por outro lado busca aniquilar este espaço juntamente com o tempo, isto é, reduzir ao mínimo o tempo gasto em locomoção de um lugar para outro. Assim, quanto mais desenvolvido é o capital e, por conseguinte, quanto mais extenso é o mercado no qual ele circula e que forma a órbita espacial de sua circulação, mais procura simultaneamente uma extensão sempre maior do mercado e maior aniquilamento do espaço pelo tempo [...] Aqui aparece a tendência universalizante do capital, que o distingue de todos os estágios anteriores de produção.[137]

Assim como nas metrópoles dos países centrais, a nossa adequação aos novos parâmetros de acumulação financeirizada significou uma reestruturação da produção econômica e espacial. Importante destacar que os investimentos no espaço não se dão de forma homogênea, pois há lugares da cidade "selecionados" para receberem tais investimentos, contribuindo para acentuar o desenvolvimento geográfico desigual na escala urbana. É nesse sentido que compreender em quais áreas da cidade de São Paulo estão acontecendo ou estão previstas operações urbanas nos ajuda a revelar essa dinâmica do capital.

A reestruturação produtiva e espacial não se deu sem acentuar ainda mais as desigualdades socioespaciais já presentes em nossa sociedade. Muitas desigualdades não são fruto apenas dessas novas dinâmicas, mas

---

[137] Marx apud SMITH, Neil. *Desenvolvimento Desigual: Natureza, capital e a produção do espaço*. São Paulo: Bertrand Brasil, 1988. p.143.

permanências de períodos anteriores, que ao serem reelaboradas se mesclam às novas desigualdades. Por exemplo, a intensa segregação socioespacial presente desde os primeiros momentos de crescimento da cidade e que nas últimas décadas vem sendo intensificada diante dos novos parâmetros de produção do espaço.

Essa reestruturação já vinha acontecendo desde meados dos anos de 1970, como uma tentativa de desconcentrar o parque industrial de São Paulo, já que os problemas sociais, econômicos e ambientais dessa concentração industrial e populacional no território passaram ter um peso significativo não só na economia, mas na qualidade de vida de seus habitantes.

Para isso, o governo federal, adotou políticas públicas por meio dos programas de desenvolvimento regional propostos no II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento–1975-1979), para estimular o florescimento da industrialização em outras regiões brasileiras, tentando solucionar problemas da metrópole paulistana e também aqueles ligados ao pouco desenvolvimento das áreas menos industrializadas no território nacional.

Somando-se a esse fato, a crise do modo de produção capitalista dos anos de 1970 também atingiu os países periféricos, especialmente a partir da segunda crise do petróleo em 1979, provocando uma forte recessão em suas economias e um elevado desemprego. O Brasil sofreu fortemente essa crise, e suas áreas metropolitanas, como São Paulo, também passaram por forte processo recessivo.

> O VTI da indústria de transformação industrial brasileira caiu 16,2% entre 1981 e 1983, enquanto o de São Paulo declinou 19,8%. Em praticamente todas as demais regiões estas quedas foram menores.
>
> [...] Em apenas três anos, o volume de investimento industrial do Brasil foi reduzido à metade, a indústria passou a operar com uma ociosidade de 25%, o nível de emprego reduziu-se drasticamente com a eliminação de

> cerca de 1,2 milhão de postos de trabalho. Todos estes indicadores apontavam para uma maior gravidade da crise em São Paulo.[138]

Ainda fomos fortemente atingidos pela maneira como as economias centrais buscaram solucionar a crise de acumulação fordista. Nos anos de 1990, as determinações que os países centrais, – EUA e Inglaterra – por meio do Consenso de Washington, passaram a impor aos países periféricos, como abertura de mercado, consequentemente, enfrentamento da concorrência externa, privatizações, financeirização, guerra fiscal, também contribuíram para o processo de reestruturação produtiva em curso na metrópole paulistana.

As soluções internas buscadas para o enfrentamento da crise socioeconômica do período de 1980 aos anos 2000 passaram pela reorganização espacial da indústria no território nacional. Assim como nos países centrais do capitalismo, vivenciamos um processo de desindustrialização da cidade de São Paulo, quando muitos setores industriais transferiram suas plantas fabris para outros municípios próximos à cidade ou mesmo para outros Estados em busca de mão-de-obra e terrenos mais baratos, menor fiscalização ambiental, isenções fiscais, enfim uma série de componentes que pudessem aumentar a taxa de lucro das empresas. Além disso, muitos setores passaram a sofrer com a concorrência acirrada dos produtos importados, a partir da abertura de mercado dos anos de 1990.

A compreensão dos resultados socioespaciais desse processo de reestruturação produtiva não pode ser abordada puramente pelo binômio desindustrialização *versus* serviços. Essa dicotomia na análise não nos ajuda a compreender a complexidade das mudanças, pois, como apontam alguns autores, o resultado dessa reestruturação engendrou um processo muito mais complexo. Desde o final dos anos de 1970, muitos investimentos em indústrias vêm ocorrendo em outras áreas do território nacional, mas São Paulo ainda conta com um número expressivo de indústrias, mesmo diante da intensa concentração do setor terciário na cidade. “Embora o peso relativo da indústria tenha declinado no período [1997 a 2005], o setor ainda responde por mais de

---

[138] BARJAS, Negri. *Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1880-1990*). Campinas: Editora da UNICAMP, 1996. p. 157.

10% dos estabelecimentos empresariais e quase 20% da força de trabalho e da massa salarial no município", afirma Alvaro Comin.[139]

É importante atentar para o fato de que algumas plantas industriais saíram de São Paulo, para os municípios situados ao seu redor ou para o interior do Estado, mas as sedes de suas matrizes permaneceram na capital, ou, ainda, essas mesmas indústrias são usuárias de uma intrincada rede de serviços de tecnologia e informação que é oferecida também na capital. Há uma grande complexidade nas relações entre a rede de serviços e a produção industrial e seria incorreto pensar esses dois setores como concorrentes entre si. De fato, a cidade vem assumindo um papel de comando e de gestão da produção econômica, não só em seu próprio território, mas na escala nacional.

> A Capital é o principal e o mais diversificado polo industrial do Estado e do País, apoiando-se em uma robusta base tecnológica produtora de bens com maior valor agregado, que necessita de tecnologia e mão de obra especializada ou da proximidade do centro consumidor para se desenvolver. A concentração de instituições de pesquisa, mão de obra especializada, avançada rede universitária, assim como a dimensão do seu mercado e as facilidades para as comunicações entre as empresas acabam atraindo para a cidade de São Paulo outros segmentos da indústria de alta tecnologia. Além destes segmentos, o Município de São Paulo concentra expressivas participações de segmentos industriais, como: química e farmacêutica, material eletrônico e de comunicação, material de transporte, máquinas e equipamentos, vestuário, além de edição, impressão e reprodução de gravações.
>
> [...] No setor de serviços, a RMSP, especialmente o Município de São Paulo, concentra as atividades de gestão de importantes complexos industriais, comerciais e financeiros, mercados financeiro e de capitais, informática e telemática, entre outras. A Capital atrai grandes grupos empresariais, que

[139]COMIN, Álvaro. A economia e a cidade: metamorfoses paulistanas. In: COMIN, Alvaro; FREIRE, Carlos Torres; KNEIP, Silvia Anette; WISSENBACH, Tomas (Orgs.), *Metamorfoses paulistanas*: Atlas geoeconômico da cidade. São Paulo: Coedição Cebrap/SMDU/Imprensa Oficial/Editora Unesp, 2012.p. 6.

> optam pela proximidade espacial das atividades de comando, produção, pesquisa e desenvolvimento e outros serviços altamente especializados.[140]

Em decorrência dessas mudanças ditadas por fatores internos e externos, a produção econômica do município está se organizando de forma cada vez mais complexa e complementar, como podemos observar na citação acima. Isso tem gerado significativas mudanças no mercado de trabalho e na organização espacial no território metropolitano nas últimas décadas.

Há empresas que ainda buscam fatores mais tradicionais para a sua localização, tais como: proximidade entre firmas de uma mesma cadeia produtiva, mercado consumidor de larga escala, mão-de-obra abundante, disponibilidade de infraestrutura básica, assim como há outras que buscam no território os novos atributos ligados ao atual momento de acumulação flexível, como: mão-de-obra mais diversa e altamente qualificada, redes de transportes e de comunicação renovada, ampla rede de serviços financeiros, serviços especializados de apoio à produção, bem como lazer sofisticado etc.

Diante da exigência desses novos atributos para a produção – seja de bens ou de serviços –, muitas dessas empresas buscam se localizar em áreas do município que estejam próximas a universidades e centros de pesquisas, centros de convenções, centros de lazer e consumo sofisticados, com mão-de-obra altamente diversificada e qualificada e redes de telecomunicações de grande porte.

Ainda de acordo com Comin, é preciso atentar para a reorganização das estruturas industriais que estão ocorrendo para responder aos novos momentos de acumulação. Ele nos traz o exemplo da indústria têxtil e do vestuário, que permanece na cidade de São Paulo, porque tem substituído a produção em fábrica por oficinas domésticas, já que encontra mão-de-obra barata em vários locais da cidade, e, ao mesmo tempo, utiliza-se de mão-de-obra sofisticada para atender às necessidades ligadas ao design e à moda.

---

[140] SEADE. GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Economia e Planejamento. Estudo da morfologia e da hierarquia funcional da rede urbana paulista e regionalização do Estado de São Paulo. Dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/publicacoes/pub_RedeUrbanaRegionalizacaoESP_2011.pdf >. Acesso em: 20.dez.2011.

Exemplifica ainda com o que vem ocorrendo com as atividades de *call center*, que a cada dia necessitam de áreas mais amplas pela dimensão “industrial” que vêm assumindo.

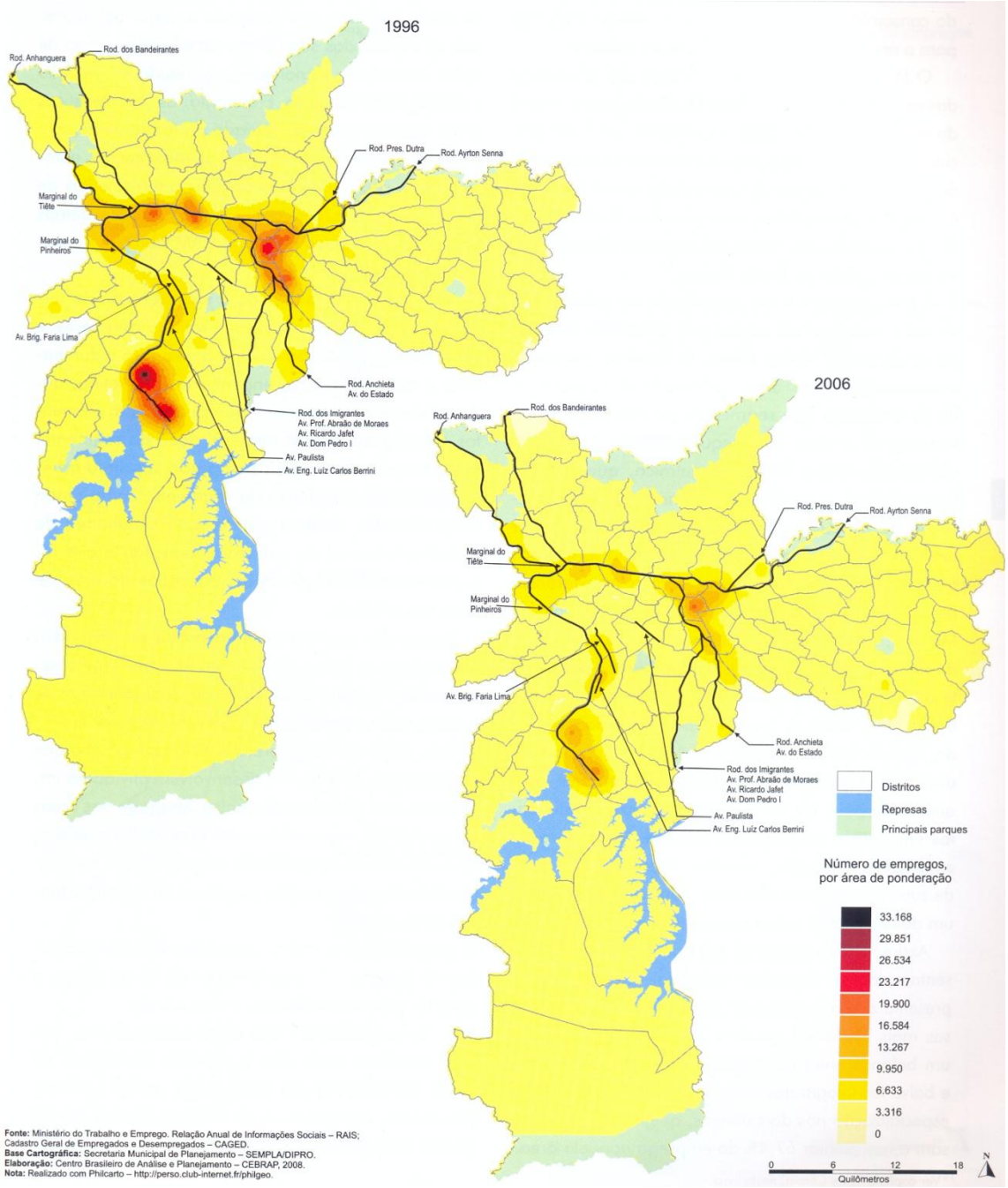
É fato que as plantas industriais que trabalham com larga escala de produção e com menor uso de ciência e informação têm se transferido da cidade de São Paulo e justamente essas empresas são as que mais absorvem mão-de-obra com menor qualificação, gerando assim a diminuição de oportunidade de trabalho para uma grande maioria com pouca escolaridade, o que tem aumentado ainda mais o processo de segregação socioespacial não apenas no município, mas em toda área metropolitana.

Como podemos observar nos mapas 3 e 4, sobre o número de empregos industriais na cidade, por área de ponderação, durante o período de 1996 a 2006, houve um decréscimo do número absoluto de empregos, em decorrência da redução das grandes plantas industriais, mas não houve significativa mudança na localização espacial dessa atividade econômica na área do município.

A distribuição espacial dessas indústrias ainda segue o mesmo padrão que apresentava desde o início do processo de industrialização em São Paulo, ou seja, estão nas proximidades dos rios Tietê, Tamanduateí e Pinheiros.

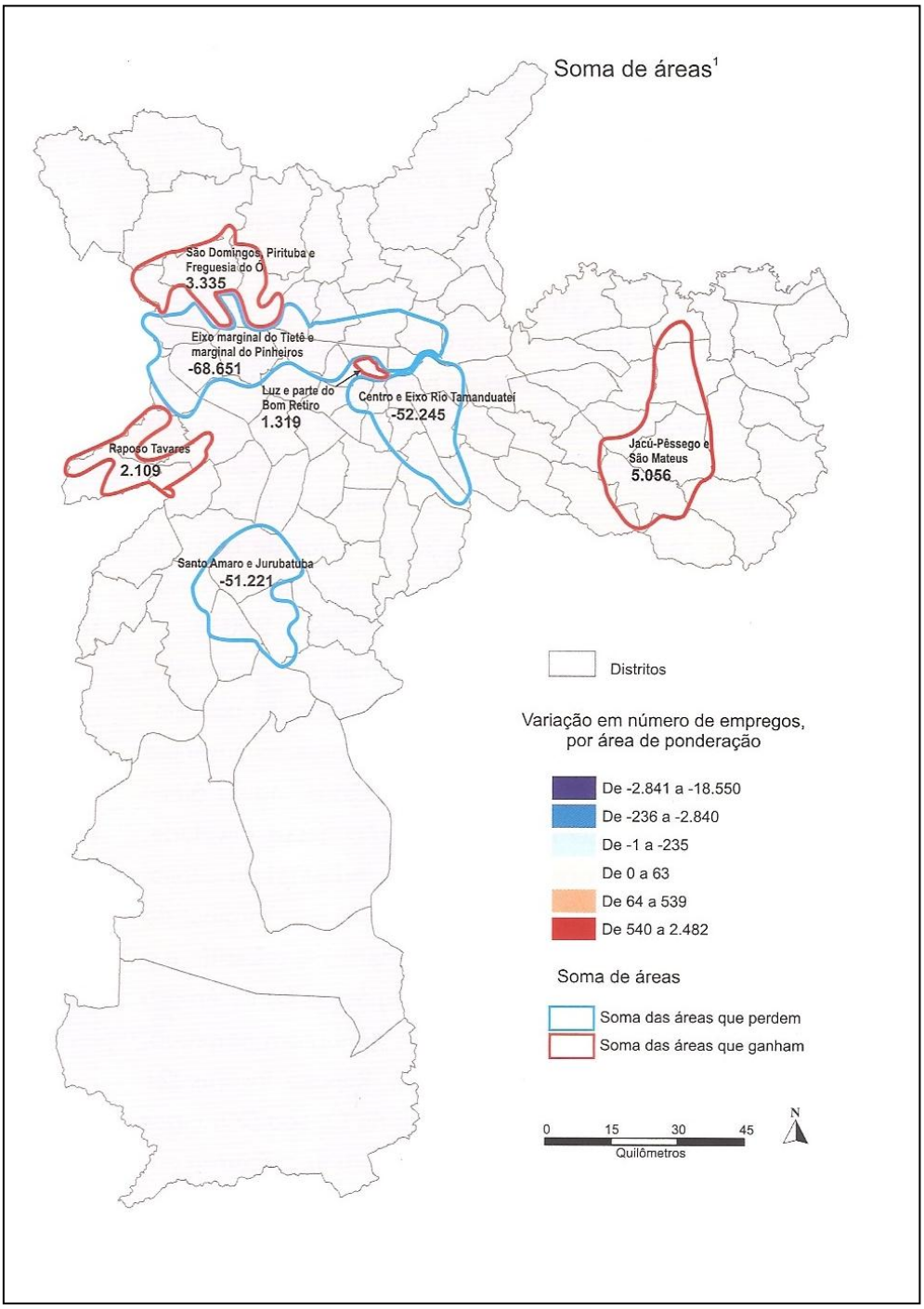
A mudança que podemos perceber em relação à localização espacial são as duas novas áreas que despontaram por volta de 1996, a área da Raposo Tavares, no extremo oeste, e a área de Jacu-Pessêgo, no extremo leste da cidade. Há uma tendência de algumas indústrias se localizarem perto das grandes rodovias para facilitar o recebimento e o escoamento de material para o interior do estado.

Mapa 3 - Empregos nas indústrias do município de São Paulo - 1996 e 2006



Fonte: COMIM. Álvaro (org). *Metamorfoses paulistanas. Atlas geoeconômico da cidade*, 2012, p.17.

Mapa 4 - Transição do emprego no setor industrial no município de São Paulo – 1996 a 2006



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Relação Anual de Informações Sociais – RAIS; Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED.
Base cartográfica: Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA/DIPRO.
(1) É a soma das áreas que ganham ou perdem emprego.
Elaboração: Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP, 2008.

Fonte: COMIM. Álvaro (org). *Metamorfoses paulistanas. Atlas geoeconômico da cidade.* 2012.p.144.

Embora as grandes plantas industriais mais tradicionais venham se retirando da cidade, ainda há um significativo número de indústrias que permanecem na cidade. São aquelas que incorporam em seu processo produtivo um maior grau de ciência e tecnologia, representando um expressivo papel na economia paulistana.

> [...] dos seis setores de atividade industrial com maior participação de valor adicionado fiscal no MSP [município de São Paulo] (todos acima de 7% e que, somados, totalizam 53,6%), cinco são das indústrias de alta e média-alta intensidade tecnológica: produtos farmacêuticos (10,2%), máquinas e equipamentos (9,2%), produtos de metal (7,9%), produtos químicos (7,5%), material de transporte (autopeças, 7,3%). Outra informação importante é que esses cinco setores aumentaram sua participação relativa no MSP entre 2002 e 2006. Isso mostra não só a relevância desses segmentos para a composição da indústria paulistana, como também a sua capacidade, ainda que tímida, de se manterem dinâmicos na cidade de São Paulo.[141]

As análises mais complexas das transformações ocorridas na reestruturação produtiva do município de São Paulo confirmam a importância das indústrias e também revelam a predominância do setor de serviços na geração e renda para economia paulistana.

> A predominância dos serviços na estrutura ocupacional formal paulistana é acachapante – em 2005, computavam cerca de 56% dos empregos, enquanto, em 1997, a participação era de 51%. Já a indústria aparece com 16% das ocupações, tendo perdido seis pontos percentuais em relação a 1997.[142]

As mudanças que a cidade de São Paulo teve que promover para se readequar às novas exigências de acumulação de capital seguiram rumos

---

[141] ABDAL, Alexandre; BESSA, Vagner; FREIRE, Carlos Torres. Conhecimento e tecnologia: atividades industriais e de serviços para uma São Paulo competitiva. In: COMIN, Alvaro; FREIRE, Carlos Torres; KNEIP, Silvia Anette; WISSENBACH, Tomas (Orgs.), *Metamorfoses Paulistanas*: Atlas Geoeconômico da Cidade. São Paulo: Coedição Cebrap/SMDU/Imprensa Oficial/Editora Unesp, 2012. p. 34.

[142] ABDAL, Alexandre; BESSA, Vagner; FREIRE, Carlos Torres, ob. cit., p. 33.

parecidos com aqueles das grandes metrópoles dos países centrais. É notória a grande renovação do setor de serviços. Alguns já existentes na cidade passaram por intensos processos de reformulação, como os de comunicações, informática, gestão de empresas, consultorias diversas, saúde, educação, publicidade, audiovisual. Outros serviços que não existiam foram criados, como "certos nichos das telecomunicações, do setor de informática e de consultorias especializadas".[143]

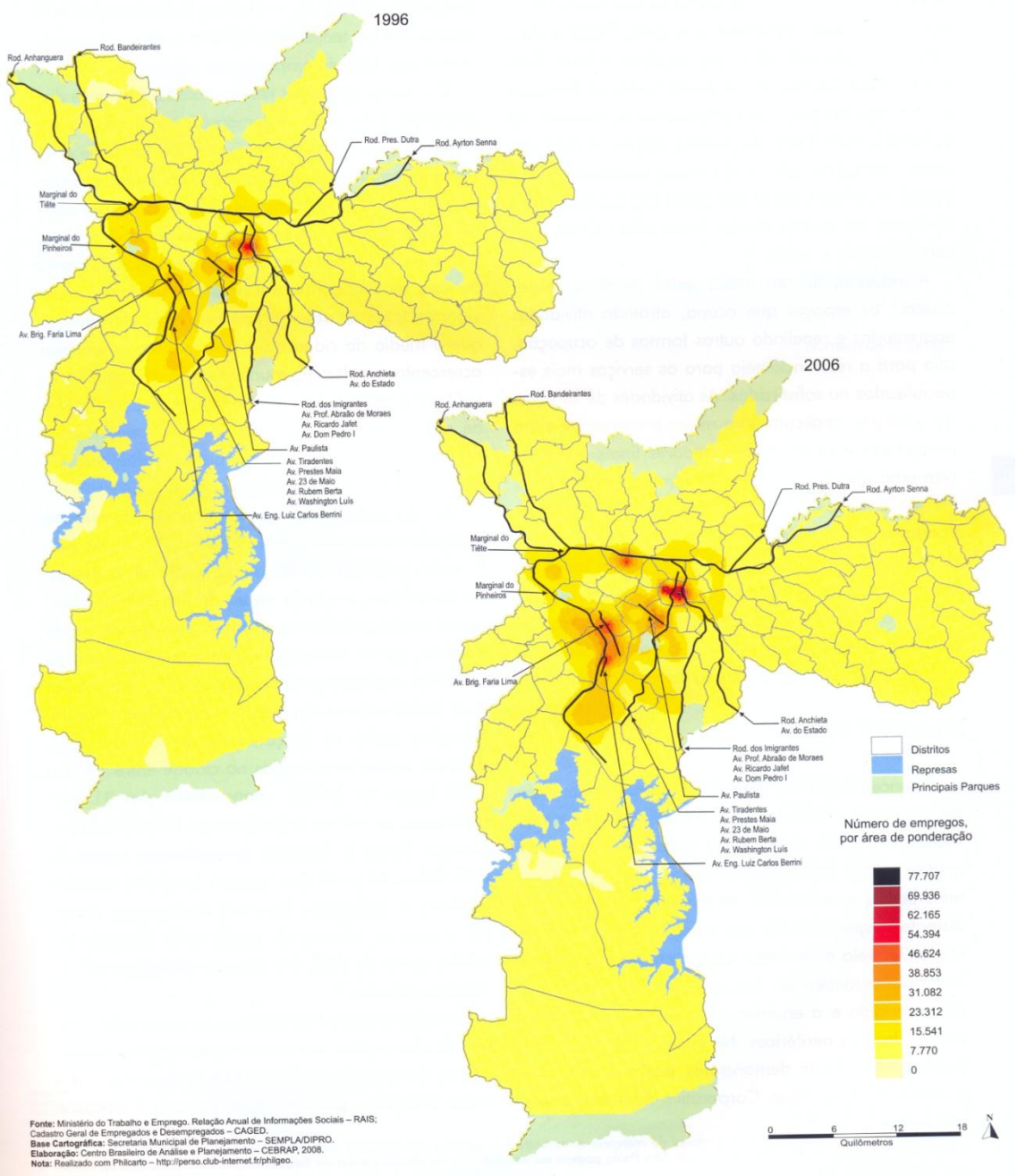
O padrão de distribuição espacial dos serviços, especialmente aqueles relacionados à nova dinâmica de acumulação financeira, tem se mostrado altamente concentrado na região do centro expandido, como podemos observar por meio dos mapas 5 e 6. Organizam-se da seguinte maneira: o centro histórico (Sé e República) concentra atividades ligadas ao setor financeiro e às Bolsas de Valores, bem como escritórios de advocacia, serviços bancários, de consultoria, turismo e uma grande parte de serviços educacionais e culturais. Na av. Paulista e suas imediações concentram-se sedes e escritórios de grandes bancos nacionais e internacionais, assim como serviços culturais. O setor sudoeste (av. Faria Lima, Verbo Divino e Berrini, bem como suas imediações), concentra atividades ligadas aos serviços financeiros, sedes de grandes empresas multinacionais e nacionais, especialmente aquelas ligadas às áreas de telecomunicações, informática e mídia, o que tem atraído o grande capital do setor imobiliário para esta região da cidade.[144]

---

[143] Ibidem, p. 60.

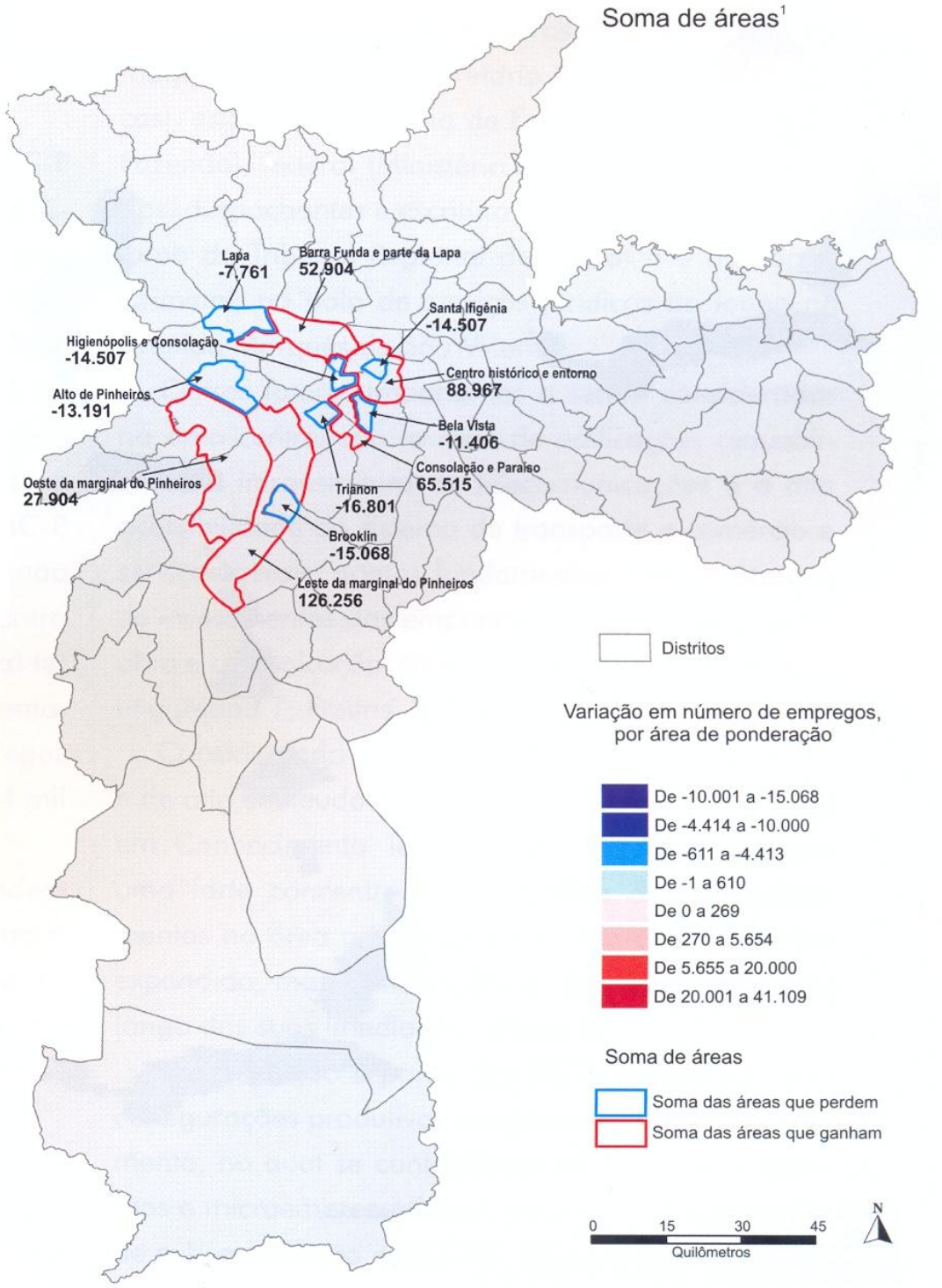
[144] Para um detalhamento desta distribuição do setor de serviços, consultar artigos em COMIN, Alvaro; FREIRE, Carlos Torres; KNEIP, Silvia Anette; WISSENBACH, Tomas (Orgs.), *Metamorfoses Paulistanas*: Atlas Geoeconômico da Cidade. São Paulo: Coedição Cebrap/SMDU/Imprensa Oficial/Editora Unesp, 2012. p. 34.

Mapa 5 - Empregos no setor de serviços do município de São Paulo 1996 e 2006



Fonte: COMIM. Álvaro (org). *Metamorfoses paulistanas. Atlas geoeconômico da cidade*, 2012.p. 144..

Mapa 6 - Transição do emprego no setor de serviços no município de São Paulo - entre 1996 e 2006



Fonte: COMIM. Álvaro (org). *Metamorfoses paulistanas. Atlas geoeconômico da cidade.* 2012.p.133.

Recentes pesquisas[145] chamam atenção para o fato de que essa concentração de atividades do setor terciário acaba gerando no território um poder de aglomeração em decorrência de dois fatores:

> [O primeiro deles] se refere aos encadeamentos intra e intersetoriais das cadeias empresariais que se consolidam em função da necessidade de subsidiar a tomada de decisões nas grandes corporações, o que implicou a necessidade de serviços ultraespecializados em assessoria empresarial, jurídica e contábil, marketing, informática e serviços de telecomunicações, entre outros.
>
> [...] Em segundo lugar, as empresas são atraídas para essa área em função dos atributos específicos da economia urbana, na qual os investimentos públicos em infraestrutura e a forma de regulação do uso do solo se combinam com a dinâmica do mercado imobiliário, fazendo com que as empresas passem a gravitar em torno do núcleo econômico do município.
>
> [...] Essa área concentra 66% do emprego do setor de serviços do município em apenas 7% do seu território.[146]

Essa nova configuração territorial que o município foi assumindo ao longo das últimas décadas tem procurado atender às novas exigências do processo de acumulação capitalista, em que o espaço urbano aparece como o seu resultado e ao mesmo tempo como a condição para que tais processos acumulativos continuem ocorrendo. É esta área concentradora de condições produtivas que se torna interessante para o grande capital, seja ele nacional ou internacional, formando o que alguns autores vêm chamando de “complexo corporativo metropolitano”, como pode ser observado no mapa 7.

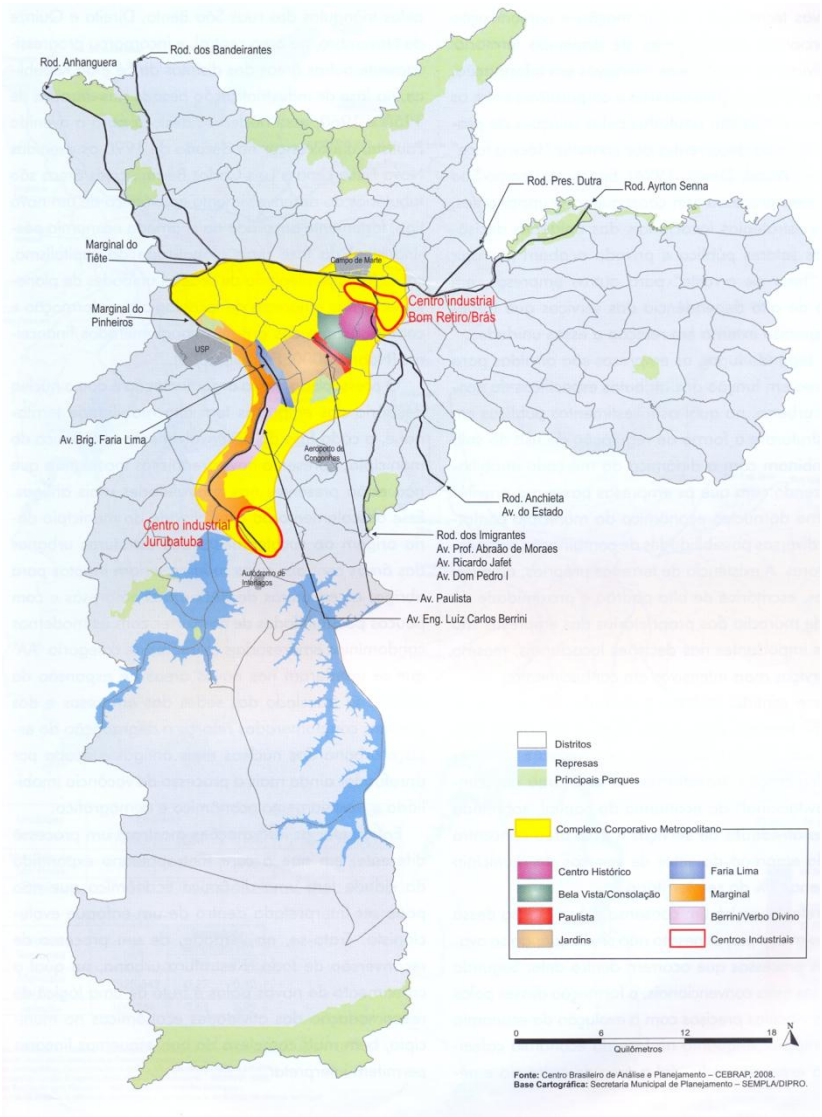
---

[145] Dados sobre essas pesquisas podem ser obtidos nos diversos artigos contidos em COMIN, Alvaro; FREIRE, Carlos Torres; KNEIP, Silvia Anette; WISSENBACH, Tomas (Orgs.), *Metamorfoses Paulistanas*: Atlas Geoeconômico da Cidade. São Paulo: Coedição Cebrap/SMDU/Imprensa Oficial/Editora Unesp, 2012.

[146] BESSA, Vagner; MUNHOZ, Juliana Colli; PAULA. Aline, WISSENBACH; Tomás Cortez. *Território e desenvolvimento econômico*. In: COMIN, Alvaro; FREIRE, Carlos Torres; KNEIP, Silvia Anette; WISSENBACH, Tomas (Orgs.), *Metamorfoses Paulistanas*: Atlas Geoeconômico da Cidade. São Paulo: Coedição Cebrap/SMDU/Imprensa Oficial/Editora Unesp, 2012. p. 128-129.

[...] Trata-se de uma área que abarca três pólos ligados por grandes corredores metropolitanos – O chamado Centro Histórico, a Av. Paulista e os eixos do vetor Sudoeste (Faria Lima, Berrini/Verbo Divino e marginal Pinheiros – e incorpora o principal centro industrial da cidade, composto por empresas de mais alta intensidade tecnológica, [...] localizado na zona sul (região do Jurubatuba), além de dispor de um centro de indústrias mais tradicionais na adjacência do Centro Histórico (Brás e Bom Retiro).[147]

Mapa 7 - Complexo Corporativo Metropolitano



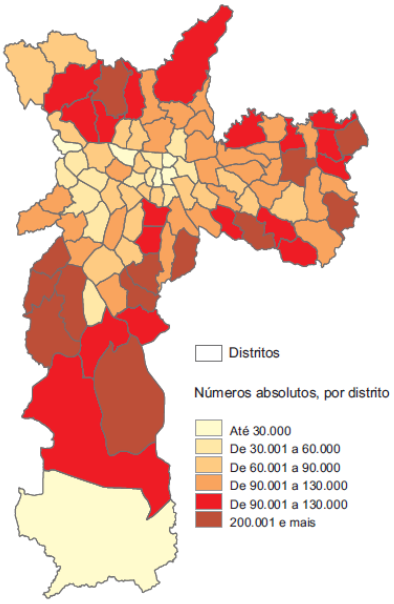
Fonte: COMIM. Álvaro (org). *Metamorfoses paulistanas. Atlas geoeconômico da cidade.* 2012.p.129.

[147] Idem, idem, p.128.

Essa área da cidade de São Paulo tornou-se o foco de grandes investimentos públicos e privados ao longo das últimas décadas, apenas confirmando o padrão de investimento, de forma privilegiada nas áreas mais centrais e no quadrante sudoeste da cidade, como já apontado por Flávio Villaça[148]. Ao correlacionarmos os mapas 8, 9 e 10, que demonstram a distribuição dos empregos formais no município, com o mapa da distribuição espacial da população e o mapa que demonstram as classes de rendimentos da população por distritos, percebemos como é gritante a concentração de empregos e renda exatamente na área que detém um menor número de moradores em comparação com as áreas periféricas do município, o que confirma o intenso processo de segregação socioespacial presente na cidade, bem como o seu desenvolvimento geográfico desigual.

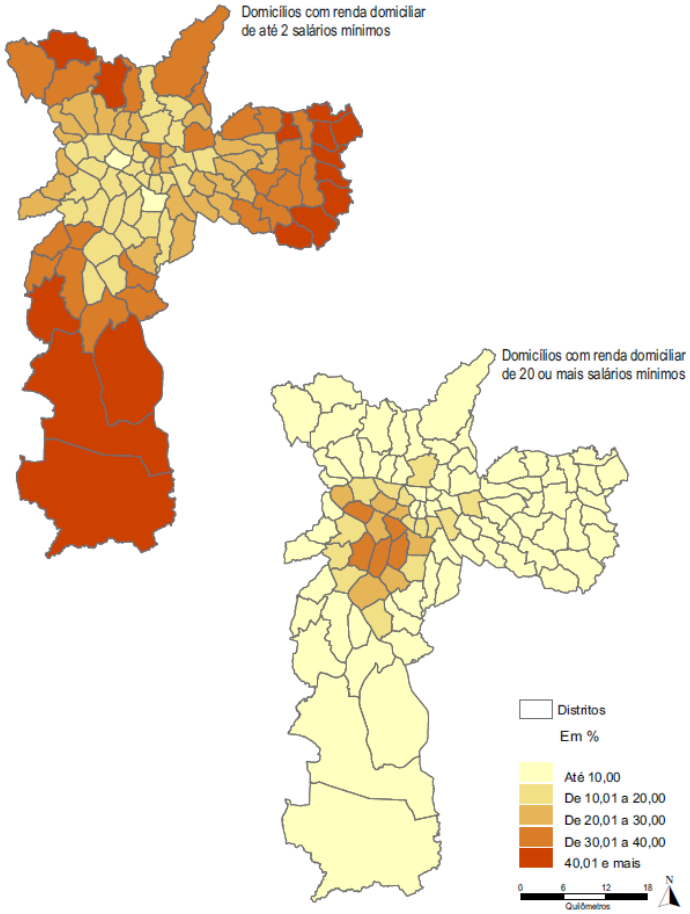
[148] VILLAÇA, F. ***Espaço intra-urbano no Brasil***. São Paulo: Studio Nobel, Fapesp, Lincoln Institute, 2009.

Mapa 9 - Distribuição da população do município de São Paulo, por distrito - 2010



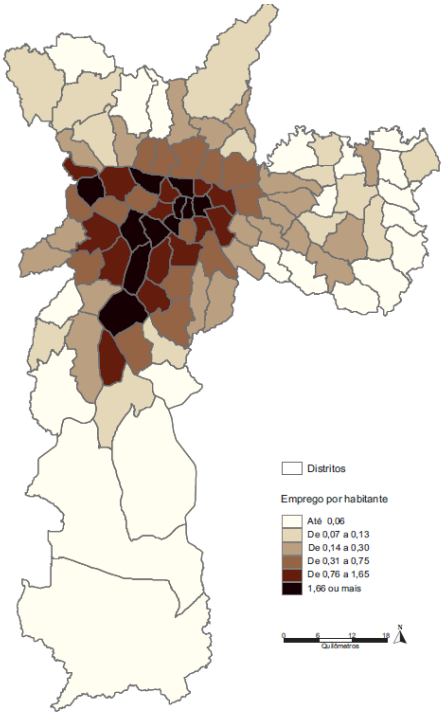
Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010. Elaboração: SMDU/Dipro

Mapa 8 - Distribuição de Domicílios, segundo faixa de renda – Distritos do município de São Paulo - 2010



Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010. Projeção Estatística da Amostra.
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano – SMDU/Depto. de Estatística e Produção de Informação – Dipro.
Nota: 1 - As porcentagens indicam a relação entre domicílios de determinada faixa de renda e o número total de domicílios permanentes. 2 - A distribuição domiciliar com até 2 salários mínimos inclui os domicílios sem rendimento.

Mapa 10 - Empregos formais por habitantes, nos distritos do município de São Paulo - 2008



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Rais/Caged. Elaboração: SMDU/Dipro.

Fontes:

Mapa 8
http://infocidade.prefeitura.sp.gov.br/mapas/13_domicilios_segundo_faixa_de_renda_2010_10493.pdf

Mapas 9 e 10: SÃO PAULO (cidade). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. PDE 10 anos: Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo. São Paulo: SMDU, 2012.

Há a tentativa do capital de transformar essa área em um espaço absoluto, no qual ele pode atingir suas melhores taxas de lucro. Para que isso ocorra, é preciso reconfigurar cada um dos seus “pedaços” que não esteja adaptado a essa nova lógica de reprodução do capital. É preciso colocar a cidade em condições de competir com as demais cidades na hierarquia interurbana pelo capital que flui mundo afora, como rezam as políticas urbanas brasileiras, em consonância com as demais metrópoles globais.

É dentro dessa nova lógica do atual momento de acumulação capitalista que os governos urbanos brasileiros, desde meados dos anos de 1980, vêm adotando e aperfeiçoando instrumentos de política urbana para readequar o território da cidade de São Paulo a esse novo contexto. Por isso, instrumentos de política urbana como as operações urbanas vêm sendo adotados em São Paulo -- desde meados dos anos de 1980 até os dias atuais -- sendo adotadas em governos com diferentes posições político-ideológicas, como os de Mário Covas, Jânio Quadros, Luiza Erundina, Marta Suplicy, Paulo Maluf, José Serra, Gilberto Kassab,

> Quanto às operações urbanas, o conceito foi introduzido no projeto de lei do Plano Diretor de 1985, como sendo “intervenções conjuntas dos setores privado e público, por iniciativa deste, destinadas a produzir transformações urbanas localizadas”, sendo necessária elaboração prévia de projeto urbano, definição dos procedimentos econômicos e administrativos e a distribuição dos benefícios futuros, custos e encargos envolvidos. O instrumento “operação urbana” foi instituído pelo artigo 27 da Lei no 10.676/1988 (Plano Diretor). A inclusão das Operações Urbanas na Lei Orgânica do Município de 1990 (artigo 152), como instrumento urbanístico de parceria público-privado, veio reforçar sua importância.
>
> O Plano Diretor Estratégico estabeleceu em seu artigo 225 o conceito de Operação Urbana Consorciada e delimitou, então, nove áreas para sua aplicação: Diagonal Sul; Diagonal Norte; Carandiru e Vila Maria; Rio Verde Jacu; Vila Leopoldina; Vila Sônia; Celso Garcia; Santo Amaro; e Tiquatira,

> além das Operações Urbanas já existentes: Faria Lima, Água Branca, Centro e Água Espraiada.[149]

Como podemos perceber no mapa 11, somando-se as operações em andamento, aquelas previstas no Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, de 2002, e as que estão em estudos, encontraremos trechos de intervenção estratégica do poder público em parceria com o setor privado praticamente na área do complexo corporativo metropolitano. A exceção a essa localização é a Operação Urbana Jacú-Pêssego, na zona leste do município. No discurso governamental, as operações urbanas viriam a cumprir o papel de induzir o desenvolvimento de áreas que "reclamam" por uma requalificação e, ao mesmo tempo, iriam ordenar a atuação do setor imobiliário nessas áreas. Ironicamente exatamente nas áreas onde estão ocorrendo as operações urbanas encontramos uma maior atuação do setor imobiliário, a fim de se apropriar da valorização que elas passam a ter.

> No que se refere às propostas para as OUCs o objetivo é garantir que as novas operações e os aperfeiçoamentos das já existentes sejam, de fato, projetos estratégicos para regiões da cidade que reclamam por transformação ou requalificação, induzindo e ordenando essas transformações segundo um projeto urbanístico. Ou seja, busca-se evitar que o desenvolvimento imobiliário ocorra nessas áreas de forma desordenada, com o poder público perdendo a oportunidade de induzir melhorias urbanísticas, de mobilidade e ambientais.[150]

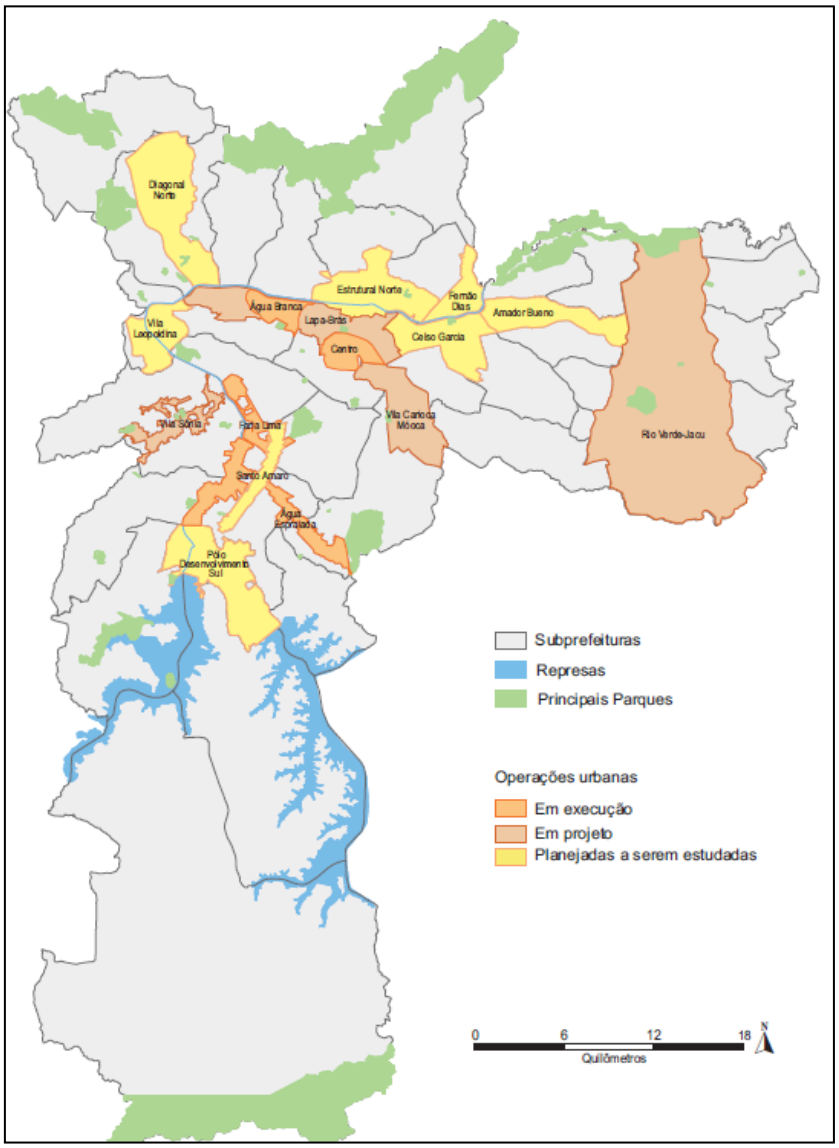
As operações implantadas ou em andamento, como demonstra o mapa abaixo, são: Operação Urbana Anhangabaú, Lei 11.090/91; Operação Urbana Centro, Lei 12.347/97; Operação Urbana Água Branca, Lei 11.774/95; Operação Urbana Faria Lima, Lei 11.732/95, Operação Rio Verde/Jacu, Lei 13.872, de 12.06.2004. E as propostas no *Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo,* Lei Municipal 13.430, de 13.09.2002, foram: Vila Leopoldina, Diagonal Norte, Norte-Carandiru/Vila Maria, Celso Garcia, Tiquatira, Diagonal Sul, Santo Amaro e Vila Sônia. Também demonstra o mapa

---

[149]SÃO PAULO (cidade). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. *PDE 10 anos: Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo*. São Paulo: SMDU, 2012. p. 167.
[150] Idem, p.167.

que há outras operações que não foram definidas pelo Plano Diretor de 2002, mas foram planejadas em 2007, pela equipe técnica da gestão do ex-prefeito Gilberto Kassab, como por exemplo: Amador Bueno e Fernão Dias.

Mapa 11 - Operações Urbanas no município de São Paulo



Fonte: Prefeitura de São Paulo/ SMDU.[151]

É em razão desse novo contexto produtivo da cidade de São Paulo que diversos bairros estão sofrendo intensos processos de reconfiguração,

[151] SÃO PAULO (cidade). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. *PDE 10 anos: Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo*. São Paulo: SMDU, 2012. p. 198.

ganhando novas funções, nova morfologia, bem como novos moradores, e muitas vezes expulsando para as periferias cada vez mais distantes seus antigos moradores, que não conseguem arcar com os novos valores de moradia e consumo. São as áreas onde estão sendo implementadas as chamadas operações urbanas, como já discutimos no capítulo I.

A justificativa do poder público para aplicação de tal instrumento urbanístico, especialmente na década de 1980, era de que as prefeituras estavam falidas e sem dinheiro em caixa para realização dos projetos urbanos na cidade, assim por meio da alteração do potencial construtivo das áreas sob intervenção, conseguir-se-ia ressarcir parte dos investimentos públicos realizados na área, já que os investidores privados passariam a "pagar" pelo aumento do potencial construtivo – o que ficou conhecido por *outorga onerosa*.

Essa prática de exceção ganhou força na gestão de Paulo Maluf, em 1995, para atrair investimentos para a região da Faria Lima. Essa administração implantou mudanças nessa forma de arrecadação de recursos financeiros para os cofres públicos. Ao invés de esperar que os interessados em construir na região procurassem o poder público para fazer a devida negociação, o governo se antecipou e lançou no mercado títulos para serem negociados na Bolsa de Valores. A intenção era antecipar a arrecadação desses valores para os cofres públicos e garantir ao setor privado agilidade nos processos de compra do direito de construir acima do zoneamento permitido. Assim nasceram os CEPACs.

> Os **CEPAC** (Certificados de Potencial Adicional de Construção) são valores mobiliários emitidos pela Prefeitura do Município de São Paulo, através da SP URBANISMO, utilizados como meio de pagamento de contrapartida para a outorga de Direito Urbanístico Adicional dentro do perímetro de uma Operação Urbana Consorciada. Cada CEPAC equivale a determinado valor de m2 para utilização em área adicional de construção ou em modificação de usos e parâmetros de um terreno ou projeto".[152]

[152] Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/cepac/index.php?p=19456>. Acesso em: 20.jun.06.2011.

Em tese, as Operações Urbanas Consorciadas permitiriam desenvolver áreas da cidade com recursos da iniciativa privada, poupando os recursos orçamentários, que ficariam liberados para serem aplicados em outras prioridades, como saúde, educação, assistência social etc. Além disso, a lei obriga que todos os recursos arrecadados com a venda dos CEPACs sejam investidos na própria área da operação urbana. O fato de reinvestir no próprio perímetro de uma operação urbana tem acirrado mais ainda as desigualdades socioespaciais entre estas áreas e o seu entorno.

A implantação dessas operações urbanas acirram as contradições socioespaciais, pois geralmente acabam por atender apenas aos interesses dos grandes investidores, provocando a expulsão de moradores pobres dessas áreas, que se valorizaram ainda mais com as obras de infraestrutura implantadas. Vários autores, (CARLOS, 2002; FIX, 2001) analisaram o acirramento das contradições na reprodução do espaço, provocadas pelas operações urbanas em São Paulo.

> Das favelas de Água Espraiadas, mais de 50 mil moradores foram expulsos – muitos deles morando em casas de alvenaria construídas havia mais de 10 ou 20 anos – e tiveram pouca alternativa além de ir para outras favelas, em bairros distantes, como Jardim Ângela, Jardim São Luís, Cocaia ou Grajaú. Grande parte foi parar nas margens das represas Billings e Guarapiranga [...].[153]

Além dos trabalhos de cunho acadêmico, a imprensa trouxe, quase que diariamente, informações sobre o caráter contraditório entre os princípios democráticos que norteiam o Estatuto da Cidade e os resultados (pouco democráticos) das operações urbanas, por ele regulamentadas. Vejamos o exemplo das Operações Urbanas Faria Lima e Água Espraida.

> Até meados do ano passado [2010], do cerca de R$ 1 bilhão arrecadado na Operação Faria Lima, R$ 770 milhões tinham sido consumidos basicamente em obras viárias, como a extensão da própria Avenida Faria Lima, e o estoque de 1,5 milhão de metros quadrados definido para a região foi

[153]FIX, Mariana. *Parceiros da exclusão. Duas histórias da construção de uma "nova cidade" em São Paulo*. São Paulo: Boitempo. 2001, p. 134.

> praticamente todo consumido na área de escritórios, comércio e serviços, com apenas 1% voltado para a área residencial. Muito pouco para uma região que se pretendia tornar de uso misto. Os investimentos na área residencial também rareiam nas Águas Espraiadas e, na Água Branca, estão sendo utilizados em boa parte na construção de condomínios de alto padrão.[154]

A reportagem acima nos revelava, em 2011, os resultados pouco democráticos da destinação dada aos valores arrecadados com a venda dos CEPACs, das Operações Urbanas Faria Lima e Água Espraiada. Além disso, a reportagem explicita o interesse do mercado imobiliário voltado para a construção de grandes torres para escritórios e pouco interesse na construção de residenciais, especialmente aquelas voltadas para a classe média ou para moradores de classes populares. Ironicamente, as operações urbanas sempre são anunciadas como instrumentos capazes de resolver o problema de moradia para a população de baixa renda que se encontram no perímetro de intervenção.

Uma outra reportagem, também de 2011, expunha a situação em que se encontravam os moradores que deveriam ser beneficiados com tais verbas.

> Há pouco mais de 2 anos, Gerôncio Henrique Neto teve que deixar sua casa para viver de aluguel com sua família em outro bairro. O motivo foi a demolição da favela Jardim Edite, onde morava há 38 anos, realizada pela prefeitura de São Paulo em 2009 como parte do plano de revitalização da região em torno da Avenida Jornalista Roberto Marinho.
>
> [...] Inicialmente, a prefeitura propunha a retirada dos moradores das 12 comunidades existentes ao longo do córrego Água Espraiada para realocá-los em habitações de interesse social (HIS); a continuação da avenida Jornalista Roberto Marinho e sua ligação com a Rodovia dos Imigrantes através de um túnel de 400 metros; e a implantação de um canteiro

[154]MAWAKDIYE, Alberto. *Prefeitura de São Paulo vê nas "operações urbanas" a saída para o crescimento*. Disponível em: <http://casaeimoveis.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2011/04/10/prefeitura-de-sao-paulo-ve-nas-operacoes-urbanas-a-saida-para-o-crescimento.jhtm>. Acesso em 05.abr.2011.

> ajardinado em torno do córrego, a fim de se melhorar a drenagem do solo e diminuir as enchentes, recorrentes na região.
>
> No entanto, dez anos após a aprovação da lei, a administração pública realizou apenas a construção da Ponte Estaiada e não entregou nenhuma das moradias prometidas às famílias já removidas. Esse projeto, quando foi feito em 2001, era para atender as famílias carentes das favelas. Só que já estamos em 2011 e até hoje não tem uma única unidade feita, protesta o ex-morador do Jardim Edite.[155]

No caso da favela Jardim Edite, o resultado é emblemático da distância que existe entre o discurso e a prática. Entre o final de 2012 e início de 2013, foram entregues 200 unidades habitacionais do Conjunto Residencial Jardim Edite e no local, viviam aproximadamente 900 famílias antes do processo de remoção, que teve início em 2001. Grande parte desta população foi morar em bairros mais distantes, inclusive nas bordas da Represa Guarapiranga, como apontou Mariana Fix. Não fosse trágico, seria ao menos irônico, o anúncio das operações urbanas em dizer que se comprometem com melhorias sociais e ambientais.

Como já apontamos anteriormente, o estudo das operações urbanas torna-se relevante para entendermos como o atual processo de urbanização tem contribuído para os mecanismos de acumulação e reprodução do capital e para o acirramento de conflitos socioespaciais já existentes na metrópole paulistana, ou mesmo como vem gerando novos conflitos.

Parece-nos ainda que as operações urbanas materializam as contradições postas pelo Estatuto da Cidade, já que essa lei nasce de um grande embate político no qual os movimentos sociais vinham lutando pelo direito à cidade, enquanto os setores da iniciativa privada, especialmente o imobiliário, lutavam por garantir a condição de fazer da cidade um meio de reprodução do capital.

Como foi discutido no capítulo I, o Plano Diretor nasce desse embate político, praticamente como uma imposição do setor imobiliário. Por isso, o seu

---

[155] AMARAL, Michelle. *Intervenção urbana do governo Kassab expulsa população pobre.* Brasil de Fato. Disponível em: <http://brasildefato.com.br/node/7104>. Acesso em 12.ago.2011.

papel de garantir que fossem adotados e praticados instrumentos de política urbana voltados para o cumprimento da função social da cidade– tais como IPTU progressivo no tempo, regularização de favelas, construção de moradias populares em áreas urbanizadas –tiveram tão pouco alcance ou, como no caso do IPTU progressivo, nenhuma aplicabilidade, mantendo intocável a propriedade privada, mesmo aquelas sem nenhum uso. Porém, os instrumentos que garantiram a expansão do capital imobiliário e financeiro, tais como as operações urbanas, ganharam prioridade na política de desenvolvimento urbano nas últimas gestões. Não é de se estranhar que as operações urbanas foram saudadas pelo SECOVI como uma "grande oportunidade de promover uma ocupação urbana inteligente", a partir da qual todos ganhariam, já que os interesses do setor imobiliário são "os mesmos dos paulistanos da própria cidade".[156]

Assim como nas cidades dos países centrais, a cidade de São Paulo passou a ser vista pelo poder público como precisando se reconfigurar para enfrentar a concorrência interurbana na disputa pelo capital internacional, especialmente em suas últimas gestões. Passando a adotar aqui não apenas o discurso do planejamento estratégico, mas também as novas estratégias de produção do espaço para atrair o grande capital. Essas ações estratégicas têm sido apresentadas pelo poder público e pela iniciativa privada sempre moldadas pelo discurso da cidadania, ou seja, de que se está construindo uma cidade para todos, mas todos, quem? Se levarmos em conta apenas os dados a respeito de moradia, a realidade é chocante perto do poder econômico que a cidade atingiu.

> A situação habitacional do município reflete uma combinação de inadequação e déficit habitacional que atinge cerca de um terço da população paulistana: são 3.030 assentamentos precários, na sua maioria periféricos, dos quais 1.573 favelas e 1.235 loteamentos irregulares, concentrando cerca de 30% da população do município. Pior, há ainda 105 mil domicílios em áreas de risco, dos quais 27% estão em áreas

[156] Trecho de texto publicado no Portal do SECOVI-SP, em 12 de maio de 2010, com o título: *Operações urbanas interessam à cidade.* Disponível em: <http://www.secovi.com.br/noticias/operacoes-urbanas-interessam-a-cidade/446/>. Acesso em: 06.set.2013.

> consideradas de risco muito alto ou alto e 73% em áreas de risco considerado médio ou baixo.[157]

Mais uma vez os dados podem nos dar um panorama da cidade que não construímos, ao longo das últimas décadas. Se analisarmos o déficit habitacional na cidade de São Paulo, apresentado em documento elaborado pela própria Prefeitura de São Paulo, constataremos que nos 10 anos de Plano Diretor realmente a cidade para todos permaneceu apenas no plano e no discurso.

> Assim, serão necessários 133 mil novos domicílios para substituição daqueles localizados em assentamentos precários em São Paulo. A demanda atual soma a estes 94 mil referentes à chamada coabitação indesejada, que é a de pessoas ou famílias que moram no mesmo local, mas desejam mudar-se para uma casa própria. Este dado foi obtido a partir das estimativas da Fundação João Pinheiro. Portanto, o déficit atual é de 227 mil domicílios.[158]

Cabe notar que as atuais transformações espaciais representam e dão suporte às transformações econômicas, criando várias diferenciações geográficas na escala urbana. Portanto, produzimos e reproduzimos ambientes adequados ao processo de acúmulo e reprodução do capital e simultaneamente reproduzimos nossas periferias.

As operações urbanas também representam a forma neoliberal que o Estado assumiu nas últimas décadas na administração municipal, tendo em vista que o poder público tem investido cada vez mais em áreas selecionadas da cidade, ao invés de direcionar verbas públicas para todo o seu território,

---

[157]SÃO PAULO (cidade). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. *SP 2040: a cidade que queremos*. São Paulo: SMDU, 2012. p. 33. Vale salientar que esse documento é um plano estratégico de governo para a cidade de São Paulo nos próximos 40 anos, elaborado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, comandada por Miguel Bucalem, sob a gestão de Gilberto Kassab. O plano utiliza-se das concepções de planejamento estratégico, que abordamos em nosso capítulo 2. O texto faz referência à necessidade do planejamento estratégico para a superação dos problemas sociais e econômicos e consolidação da cidade no mercado mundial de cidades na economia globalizada; refere-se também à importância do consenso entre iniciativa privada, poder público e sociedade civil; bem como aponta para a necessidade de metas de longo prazo. O texto pode ser consultado na íntegra no site <http://sp2040.net.br/>. Acesso em 06.set.2013.

[158]São Paulo (cidade). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. *PDE 10 anos: Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo*. São Paulo: SMDU, 2012. p. 127.

especialmente para as áreas mais carentes.[159] Além disso, nessas áreas passa haver uma flexibilização dos limites impostos pela lei de uso e ocupação do solo em vigor na cidade, ou seja, esse instrumento permite modificar o uso e a ocupação do solo dentro do perímetro da operação urbana. Trata-se de um verdadeiro regime de exceção na administração da cidade, o que tem levado a um intenso processo de verticalização de algumas áreas e aos transtornos que isso implica.

A utilização de CEPACs também inverte a lógica da administração pública, pois o discurso que a legitima é de que a iniciativa privada ajuda a investir no espaço urbano, por meio da arrecadação que o governo faz com a venda desses títulos, porém o que acontece é uma garantia aos investimentos do setor privado, já que o governo investe antecipadamente nas áreas selecionadas para operação urbana. Assim, a iniciativa privada garante o seu lucro com as melhorias de infraestrutura que o Estado promove com o dinheiro público. Comprar um título de CEPAC significa realizar um investimento financeiro, no qual o Estado é o garantidor do lucro desse tipo de ativo. Sem contar que nesta lógica a cidade é vista como mais um dos ativos financeiros, e não como o lugar da vida e da sociabilidade.

Ao eleger áreas para operação urbana, o Estado garante a sua valorização ao capital privado – especialmente o capital imobiliário – e, dentre os meios de valorização do espaço em uma sociedade capitalista, destaca-se a expulsão dos moradores pobres que nele habitam, seja para ocupar as suas áreas com construções residenciais mais luxuosas, seja com a construção de grandes empreendimentos multiuso ou equipamentos de lazer; seja, ainda pelo "embelezamento" da área, por meio dos parques públicos ou do saneamento

---

[159] Em 17 de dezembro de 2011, o jornalista Guilherme Balza, na matéria "Orçamento da cidade de São Paulo cresce, mas Subprefeituras da periferia sofrem cortes de até 45%",publicada no portal UOL, do grupo Folha de S.Paulo, apresentou as Subprefeituras que tiveram o seu orçamento reduzido (a maior parte delas localizadas em áreas periféricas da cidade) e aquelas que tiveram um aumento em seu orçamento, entre as quais estava a Subprefeitura de Pinheiros, localizada em área nobre da cidade. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2011/12/17/orcamento-de-sp.cresce-mas-subprefeituras-da-periferia-sofrem-cortes-de-ate-45.htm>. Acesso em 20. jan.2013.

dos rios e córregos da cidade – ação que tem encontrado um grande respaldo no discurso ambiental.

Também cabe ressaltar que o setor imobiliário ganhou nas últimas décadas um papel significativo na produção do espaço urbano, como a recente literatura sobre tem demonstrado.

Não podemos deixar de atentar para o fato de que algumas mudanças de ordem da política macroeconômica que foram implantadas no Brasil desde a década de 1990 contribuíram sobremaneira para a reestruturação desse setor da economia.[160] De forma resumida, podemos apontar para as seguintes mudanças:

a) A estabilização econômica promovida com o controle da inflação.

b) O Sistema Financeiro Imobiliário foi sendo redesenhado e passou a dispor de uma série de instrumentos financeiros, permitindo a securitização de vários títulos, tornando-os atraentes para o mercado.

c) Mudanças nas regras e nos prazos para financiamento do setor imobiliário, especialmente para habitação.

d) Diminuição das taxas de juros para empréstimos concedidos ao setor habitacional.

e) Flexibilização dos critérios de renda e dos prazos de pagamentos com utilização do FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

f) Abertura de capital das grandes incorporadoras, em 2005, na Bolsa de Valores de São Paulo -–“a capacidade de alavancagem de recursos, de 2005 para cá, foi impressionante: em dois anos (2006 e 2007) 20 empresas

[160] Para compreender a formação e a reestruturação contemporânea do setor imobiliário brasileiro, consultar: FIX, Mariana. *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. 2011. (Tese de doutoramento do Instituto de Economia na UNICAMP). Instituto de Economia. UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2011.

> do setor, com foco em empreendimentos residenciais em São Paulo, captaram R$ 13 bilhões”.[161]

Somado a esses fatores, o lançamento, pelo governo federal, em 2009, do Programa Habitacional “Minha Casa, Minha Vida”, fez aquecer ainda mais o mercado imobiliário, mesmo sendo um programa direcionado para a população de baixa renda. Os dados publicados pela revista *Época*, em 11 de novembro de 2011, confirmam o crescimento do setor.

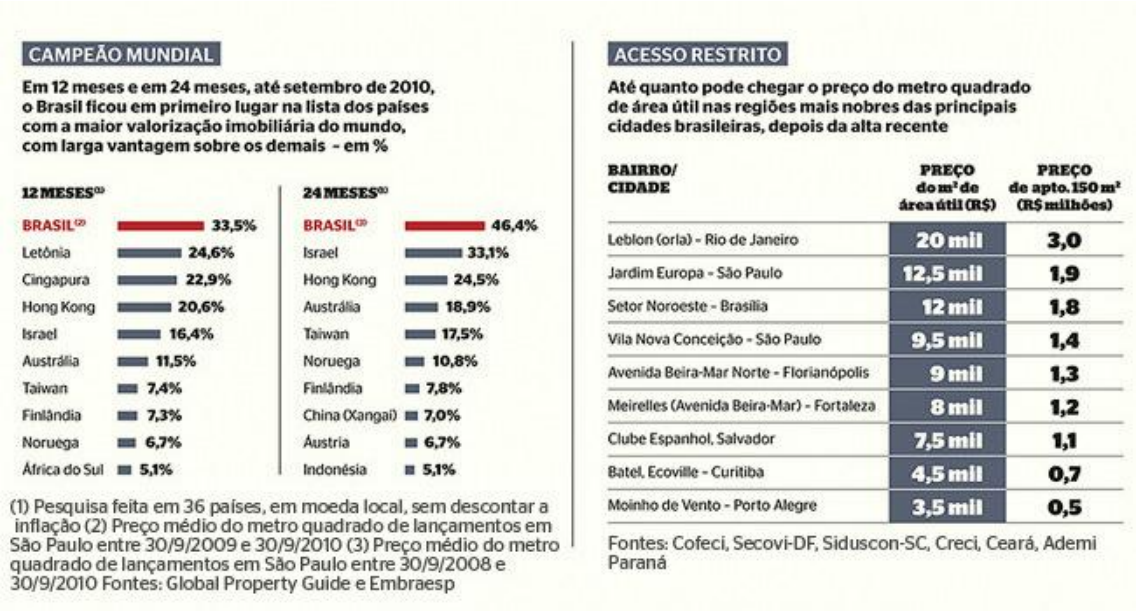
> Em São Paulo, um levantamento da Embraesp mostra que o metro quadrado dos imóveis novos residenciais subiu 175%, em média, de 2000 até novembro do ano passado, último dado disponível. Só em 2010 a alta chegou a 32,8%, sem contar dezembro. Segundo a Global Property Guide, uma empresa britânica que pesquisa imóveis em todo o mundo, São Paulo ficaria em primeiro lugar no ranking dos países com a maior valorização imobiliária, com alta média de 33,5% em 12 meses (de outubro de 2009 a setembro de 2010). Em 24 meses, São Paulo também estaria no topo do pódio, com alta de 46,4% (leia os gráficos nas páginas 48 e 49). Os imóveis usados subiram um pouco menos, segundo uma pesquisa feita pelo Creci paulista com 529 imobiliárias locais. Mas, em alguns casos, eles também tiveram valorização espetacular.[162]

---

[161] WISSENBACH, Tomás Cortez. Entre o boom e a bolha: uma análise da incorporação residencial paulistana no período recente. In: COMIN, Alvaro; FREIRE, Carlos Torres; KNEIP, Silvia Anette; WISSENBACH, Tomas (Orgs.), *Metamorfoses paulistanas*: Atlas geoeconômico da cidade. São Paulo: Coedição Cebrap/SMDU/Imprensa Oficial/Editora Unesp, 2012.p. 227.

[162] Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI206472-15259,00-O+GUIA+ESSENCIAL+DOS+IMOVEIS.html>. Acesso em 20.jun. 2013.

Figura 1 - Informações sobre o mercado imobiliário



As consequências dessa alavancagem financeira do setor imobiliário tem se refletido na situação deste agente econômico na produção do espaço urbano. Primeiramente este setor passou a fazer estoques de terrenos no município de São Paulo em áreas de seu interesse na região metropolitana.

Esse banco de terras tem levado a um encarecimento de terrenos o que eleva consequentemente o preço dos imóveis produzidos, como pode ser percebido pelos dados acima expostos, produzidos pela reportagem da Revista Época. Além disso, os processos de intensa verticalização que vêm ocorrendo em alguns bairros da cidade de São Paulo também estão estritamente ligados à essa dinâmica, já que as empresas que tiveram seu capital aberto e receberam grandes injeções de capital financeiro, tanto nacional como internacional, precisam produzir e vender massivamente seus produtos imobiliários para remunerarem os seus investidores.

Mas este processo não se dá sem revelar as contradições capitalistas de produção do espaço, especialmente nesta lógica financeira. Os limites para expansão deste mercado imobiliário vão sendo postos por barreiras espaciais, já que os terrenos tornam-se escassos e a propriedade privada também oferece barreiras aos impulsos incontroláveis desta expansão, produzindo o fenômeno da raridade espacial, como já havia sido apontado por Lefebvre. Além destas contradições, os movimentos sociais que lutam pelo direito à cidade também se contrapõem a essa lógica de reprodução do capital no espaço urbano.

O fenômeno da raridade espacial tem produzido embates violentos e até mesmo possíveis ações criminosas pelo espaço. Ao final de 2012, o promotor da área de Habitação e Urbanismo, do Ministério Público, José Carlos Freitas, abriu inquérito para investigar a possível relação entre os últimos incêndios ocorridos em área de grande valorização imobiliária na cidade de São Paulo, especialmente aquelas próximas às regiões que estão passando por operações urbanas.

> O estudo**,** coordenado pelo professor Paulo Pereira [PUC-SP], identificou ainda que as áreas atingidas pelos incêndios sofreram grande valorização imobiliária entre 2009 e novembro de 2011, segundo a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe). “Todas as nove favelas citadas estão em regiões de valorização imobiliária: Piolho (Campo Belo, 113%), Vila Prudente (ao lado do Sacomã, 149%) e Presidente Wilson (a única favela do Cambuci, 117%). Sem contar com Humaitá e Areião, situadas na valorizada

> Marginal Pinheiros, e a já conhecida Paraisópolis, vizinha incômoda do rico bairro do Morumbi", afirma Finazzi. "Onde não houve incêndio, a valorização imobiliária foi bem menor nos últimos anos, em alguns casos até decrescente, como Grajaú (-25,7%) e Cidade Dutra (-9%)".[163]

Como nos lembra Harvey: "A busca pelo 'ajuste espacial' assume uma direção viciosamente competitiva e talvez violenta".[164]

---

[163] MARTINS, Rodrigo. *Fatalidade ou crime?* Revista *Carta Capital*, em 22.set.2012. Disponível em: <http:// www.cartacapital.com.br/sociedade/ fatalidade-ou-crime-2/>. Acesso em 09.set.2013.

[164] HARVEY. David. *A produção capitalista do espaço.* São Paulo: Annablume, 2005. p. 157.

CAPÍTULO IV: As transformações socioespaciais do Butantã

O caminho que percorremos até aqui tem o sentido de nos ajudar a compreender as razões econômicas e políticas que levaram o poder público a propor e desenhar um projeto de intervenção urbana para a região do Butantã, bem como analisar como a população local reagiu a essa proposta.

Em nossa concepção, os projetos de intervenção concebidos para o Butantã revelam a maneira como o poder público cria uma representação do espaço, não apenas na escala do Butantã, mas de toda a cidade. Nesses planejamentos e planos a representação que se faz é de um espaço vazio, geométrico, que pode ser racionalizado para a circulação de mercadorias, pessoas e capital. Segundo essa representação, os conflitos, especialmente aqueles advindos das desigualdades socioeconômicas já existentes no espaço, são passíveis de ser resolvidos por meio da racionalização de seu uso e de uma ordenação territorial.

O que podemos constatar é que o Butantã, assim como as demais áreas da cidade, está todo momento recebendo estímulos de atualização de uma ordem distante que procura racionalizar a vida e o espaço, seguindo a lógica do mercado, do Estado e das empresas. Essa ordem distante não atuará sem que encontre barreiras, conflitos e resistências, representadas pela ordem próxima: a ordem da vida, do cotidiano, do nível existencial. A vida vivida em cada pedaço da cidade, ou em seus bairros, nos dá mostras dessa conexão entre as abstrações impostas aos lugares e a concretude da vida que se realiza no espaço.

A nosso ver, esses fluxos de modernização[165] que chegam à região do Butantã são os vetores dessa ordem distante e abstrata de produção do espaço e de reprodução social. Não pretendemos fazer uma reconstrução

[165] Estamos nos referindo aos equipamentos e infraestrutura que estão sendo construídos no território, como metrô, novas estações para ônibus municipal e intermunicipal, novas agências bancárias, novos serviços, e até mesmo aos novos moradores de classe média. A modernização não é compreendida apenas como elementos materiais, mas também como os novos estilos de vida pautados por maior racionalização das suas ações.

detalhada de como a região do Butantã foi se configurando historicamente no processo de reprodução social. Escolhemos, assim, três momentos que julgamos representarem rupturas importantes que marcam mudanças na reprodução social e que se evidenciam na produção do espaço, seja no Butantã, seja na escala da cidade de São Paulo.

1. A região do Butantã na formação da metrópole

Reconhecemos como *primeiro momento* de imposição de uma nova lógica ao território o período da chegada dos colonizadores ao Planalto de São Paulo, porque representa a chegada e a imposição de interesses de Portugal sobrepondo-se ao uso do território pelos indígenas que aqui viviam. No caso específico da região que viria a ser o Butantã, esse novo período é representado pela chegada do português Afonso Sardinha, o velho, por volta de 1600.

O resultado dessa ruptura foi processado durante um longo período, criando novas configurações sociais e espaciais em todo o território brasileiro.

Um *segundo momento* seria o período de expansão do tecido urbano da cidade de São Paulo, resultado e condição da ampliação de produção da economia cafeeira e do início do processo de industrialização. Nesse período, início do século XX, a cidade de São Paulo vivencia um intenso processo de crescimento econômico e, novamente, a lógica da reprodução social sob as bases capitalista irá comandar a produção e reprodução do espaço. Para o Butantã, isso significou um novo momento de atualização da sua posição na cidade, especialmente com os resultados do projeto de retificação do Rio Pinheiros. As obras de intervenção reconfiguraram toda a região além-Pinheiros, remodelando antigos modos de vida e incorporando novamente áreas à dinâmica da cidade e aos interesses externos.

Identificamos um *terceiro momento* relacionado às modificações que a área passou a vivenciar desde o final dos anos de 1990, quando a cidade de São Paulo inicia um processo de transformação de vastas áreas de seu território

para atender às novas necessidades impostas pela reestruturação produtiva, que tem início ao final dos anos de 1970, com a crise do capitalismo. Nesse período, não apenas o Butantã é chamado a se atualizar, mas a escala de modificações atinge praticamente todo o território da metrópole.

Portanto, nesses pequenos apontamentos sobre a formação da região do Butantã e seus bairros, pretendemos salientar alguns aspectos importantes que evidenciam a sua relação e integração com o processo de formação da cidade de São Paulo e com a sua metropolização. Como nos aponta Odete Seabra,

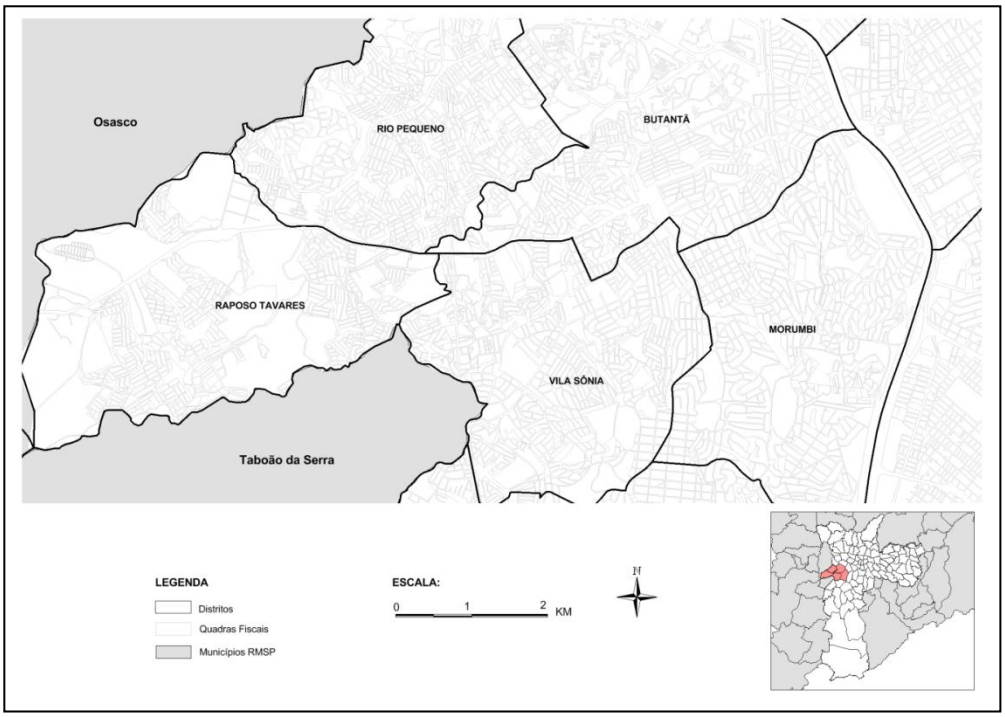
> o bairro apareceu, no processo de urbanização, como uma entidade sociocultural muito diversa, portadora de uma identidade que lhe ia sendo atribuída de fora, ou seja, do contexto da cidade. O que só era possível porque o bairro se integrava aos processos gerais da cidade, que paulatinamente moldavam um modo de vida urbano.[166]

Atualmente a área territorial da região do Butantã[167] - o que corresponde à divisão administrativa da Subprefeitura do Butantã - é de 56,1 km², representando 3,75% da área do município. A Subprefeitura do Butantã é composta por cinco distritos: Butantã, Vila Sônia, Rio Pequeno, Morumbi e Raposo Tavares, perfazendo uma população de 428.217 (IBGE, 2010). Tem como municípios limítrofes Osasco, Embu e Taboão da Serra.

[166] SEABRA, Odete Carvalho de Lima. *Urbanização e Fragmentação. Cotidiano e vida de bairro na metamorfose da cidade em metrópole, a partir das transformações do Bairro do Limão*. Tese de Livre Docência USP – FFLCH – Geografia – 2003. p. 1-2.

[167] Estamos usando o termo região para designar toda a área composta pelos distritos da Subprefeitura do Butantã.

Mapa 12 - Subprefeitura do Butantã e seus distritos



Projeção UTM – SAD 69. Elaboração Lívia Fioravanti

A população encontra-se distribuída da seguinte maneira:

Tabela 3 - Demografia da Subprefeitura do Butantã

Distritos	Área (km²)	População 2010	Densidade Demográfica (hab/km²)
Butantã	12,50	54.196	4.336
Morumbi	11,40	46.957	4.119
Raposo Tavares	12,60	100.164	7.950
Rio Pequeno	9,70	118.459	12.212
Vila Sônia	9,90	108.441	10.954
TOTAL	**56,10**	**428.217**	**7.633**

Fonte: IBGE, 2010.

1.1. A formação da região do Butantã

A história de formação dessa região no município de São Paulo remonta ao período colonial. Ela começa a se configurar sob a racionalidade e a lógica de Portugal na tentativa de ordenar territorialmente a sua Colônia. Esse ordenamento do território pela divisão em sesmarias alcança o Planalto de Piratininga e a área a oeste de sua vila, ao ser doada como sesmaria a Afonso Sardinha, em 1607, receberá seus primeiros sinais de que um outro espaço-tempo será imposto aos indígenas da região.

As primeiras informações registradas sobre o Butantã são de 1560 e falam da área como um caminho em direção ao Forte de Emboaçava[168]. A originária delimitação dessa região deu-se, então, pela extensão da sesmaria doada a Afonso Sardinha, "nas terras de Ybitantã, do rio Tietê até Carapicuíba, onde mantinha extensas lavouras",[169] que se tornou importante rota de passagem utilizada por jesuítas e bandeirantes em busca de ouro, metais preciosos e indígenas em outras regiões do território colonial e também teria o primeiro trapiche de açúcar da vila de São Paulo. O texto citado abaixo é rico em detalhes para relembrarmos a lógica mercantil a que foi submetida a população indígena com a chegada dos europeus, integrando o Brasil à lógica da produção de capital.

> A presença do português Afonso Sardinha, o velho, na História brasileira começa a ser citada no ano de 1550.
>
> Obscuras são a sua data e local de nascimento, como assim o é a sua chegada ao Brasil. Sabe-se, contudo, ter exercido a função de tanoeiro em Portugal e, chegando à nova terra, recebeu o título de sertanista, graças às tantas atividades que passou a desenvolver na conquista e posse da nova

[168] QUERIDO, Maria José Silva. *Butantã e suas veredas: guia cultural e turístico*. São Paulo: RQ Regina Querido. 1999. p. 35. Segundo a autora, esse forte foi construído em 1590, próximo à foz do Rio Pinheiros, e servia para proteção contra os ataques indígenas e "ponto de apoio para as tropas que circulavam por São Paulo, Curitiba e Rio de Janeiro" (p. 35).
[169] Ibidem, p. 31.

> terra, inclusive, foi considerado um dos mais importantes povoadores de Santo André e São Paulo.
>
> O seu grande tino comercial e capitalista o fez um grande homem de negócios atrelado a um sem número de atividades capazes de torná-lo um dos senhores de maior fortuna da vila de São Paulo. Mantinha comércio de compra e venda em várias regiões do Brasil (Rio de Janeiro, Bahia) e no exterior (Buenos Aires, Portugal, Angola). O seu comércio de índios e negros foi intenso. Foi lavrador, proprietário, armador e emprestava dinheiro. O rio da Prata foi a grande via para o escoamento das mercadorias compradas na região sul.[170]

O próprio nome dado à região da sesmaria já indicava as modificações provocadas por esse encontro entre europeus e indígenas. O nome Butantã vem de transformações e adaptações pelas quais passaram o nome dado pelos indígenas à região, como aponta Maria José Querido.

> [...] para chegar ao som e grafia de Butantã, passou por Ybitatá, Ybytantan, Ybytantã, Ubatatá, Ubatatã, Ubutatan, Ubutatã, Uvutantan, Uvatantan, Botantan, Butantan, originários do indígena Ibutantan. Segundo estudiosos, expressa: terra dura, terra socada, terra de taipa, taipa de terra batida, chão duríssimo, taipa de terra roçada.[171]

Historicamente, muito já se discutiu sobre o papel dos bandeirantes e jesuítas no processo de expansão territorial do período Colonial, em que a vila de São Paulo funcionava como um verdadeiro centro irradiador de caminhos para o sertão em busca de índios e metais preciosos, caminhos que saíam do Planalto de Piratininga e através de sua geografia facilitavam a ligação com as demais regiões. Pelo Vale do Paraíba chegava-se ao Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio São Francisco, Nordeste e Norte. Pelos caminhos que levavam a Campinas, chegava-se ao sul de Minas e Goiás. Por Sorocaba, chegava-se ao

[170] Ibidem, p. 31.
[171] Ibidem, p. 26.

Sul. Além desses caminhos facilitados pela forma do relevo, ainda havia os caminhos fluviais proporcionados especialmente pelo Rio Tietê, que corta todo Estado de São Paulo, constituindo-se em um importante eixo de comunicação entre vários pontos do território e a Vila de São Paulo, facilitando inclusive a chegada a Mato Grosso e ao sul da América.

A região do Butantã, a oeste da vila de São Paulo, será o ponto de partida e chegada de alguns desses caminhos em direção ao sertão, como o que levava à Sorocaba, ao Sul e ao Oeste. É nesse entroncamento de caminhos que a região foi se constituindo.

As terras de Afonso Sardinha, no Butantã e em Carapicuíba, foram doadas, em 1615, aos padres jesuítas da Capela de Nossa Senhora das Graças da Igreja do Colégio e, somadas a outra sesmaria também recebida por doação, foram divididas em sítios e terrenos para serem arrendadas.

Por mais de um século essas terras permaneceram nas mãos dos jesuítas, até o momento que estes tiveram decretada, em 1754, sua expulsão das terras de Portugal, o que só se efetivou na Colônia em 1761. Todo o patrimônio dos jesuítas passou para as mãos da Coroa, que, a partir de 1779, passou a leiloá-las aos interessados.

Essas terras constituirão os sítios e chácaras ao redor do pequeno núcleo urbano de São Paulo, tendo a sua produção de gêneros alimentícios, assim como de areia, pedras, tijolos, madeira e carvão, voltada às necessidades desse núcleo.

A criação do Instituto Butantan nas terras além-rio deu início ao Bairro do Butantã, mas não foi suficiente para promover uma acelerada ocupação da região. Foi somente a partir da retificação do Rio Pinheiros que esse processo se intensificou.

Em 1899 foi expedido ofício solicitando a criação do Laboratório Serumtherápico, que se deu em parte das terras da Fazenda Butantã, comprada pelo Estado com objetivo de criar um laboratório, sob o comando do

cientista Vital Brazil, para desenvolver soro e vacina para combater o surto de peste bubônica, que à época vinha assolando a cidade de Santos. O Laboratório Serumtherápico, posteriormente, teve seu nome alterado para Instituto Butantan.

> Os rios Pinheiros e Tietê foram, durante um largo período de tempo, "um dos elementos mais hostis à expansão da cidade". Da mesma forma que nos bairros "além-Tietê", os bairros "além-Pinheiros" permaneceram isolados do corpo principal da cidade, evitando, sobretudo, a ocupação das largas e malsãs várzeas inundáveis. Em relação às terras de Butantã, tal extravasamento do corpo urbano principal em direção à suas terras começara a ocorrer, de forma incipiente, alguns anos após a implantação do Instituto Serumtherápico, com a abertura de algumas ruas na confluência externa entre "Estrada do M'Boy" (atual Avenida Francisco Morato) e a "Estrada para o Butantan" (atual Av. Dr. Vital Brazil), por volta de 1915. Esse parece ter sido o *primeiro* arruamento urbano existente na região "além-Pinheiros" do município de São Paulo.[172]

Na medida em que a cidade começa a crescer, especialmente nas primeiras décadas do século XX, a partir das intensas modificações socioeconômicas promovidas pela economia cafeeira, seu núcleo urbano vai se expandindo em direção aos seus arredores. Inúmeras chácaras e sítios serão loteadas e urbanizadas, respondendo à demanda de novas áreas para o aumento populacional da época.[173]

Como podemos perceber no mapa 13, de 1924, o crescimento urbano já havia consolidado alguns bairros mais próximos à área central, localizados

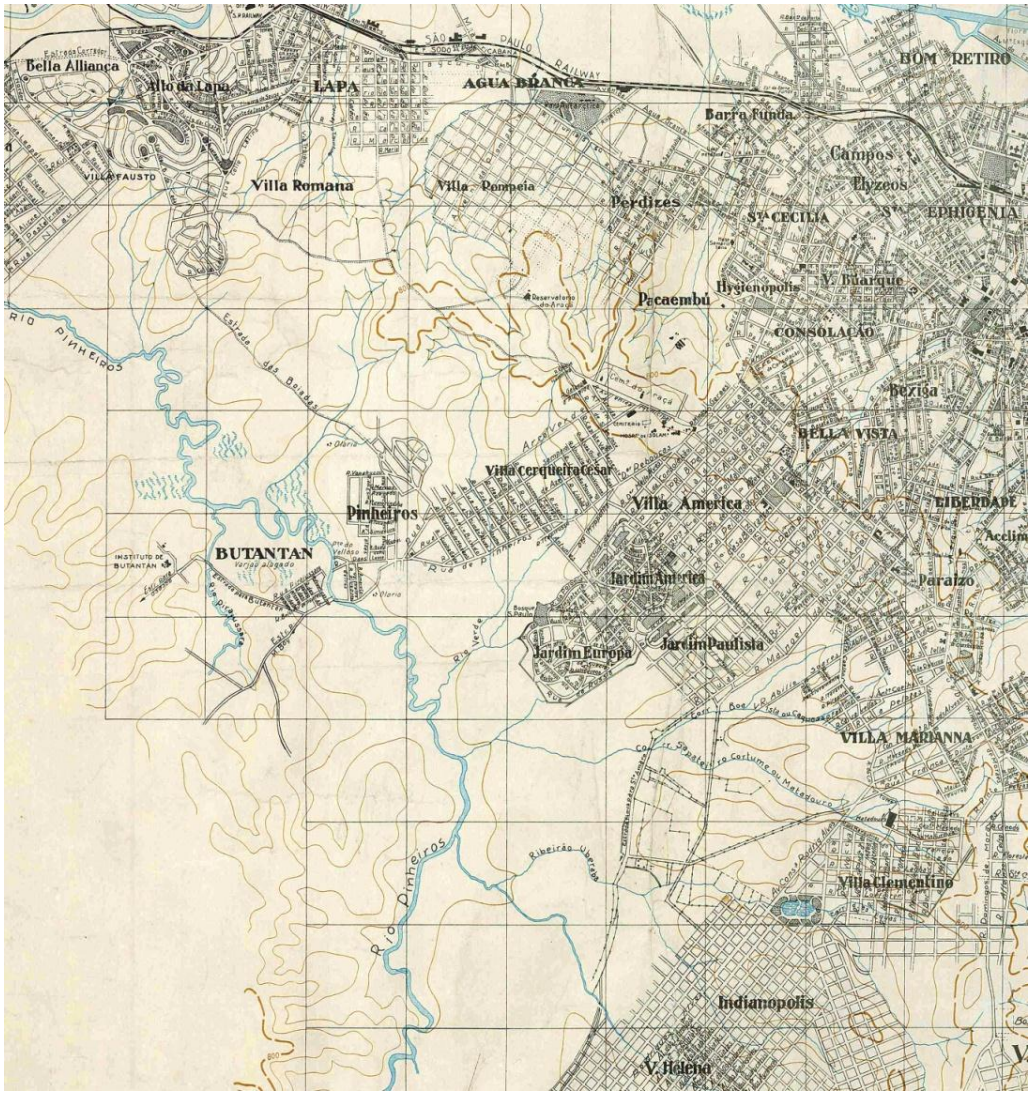
---

[172] RUFINO, Márcio. *A reprodução urbana nas tramas da metrópole: Operação Urbana Consorciada Vila Sônia.* (tese de doutoramento). USP – Universidade de São Paulo – FFLCH – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Departamento de Geografia. 2013. p. 120.

[173] Para conhecer em detalhes o processo de formação fundiária da região do Butantã, consultar RUFINO, Márcio. *A reprodução urbana nas tramas da metrópole: Operação Urbana Consorciada Vila Sônia.* (tese de doutoramento). USP – Universidade de São Paulo – FFLCH – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Departamento de Geografia – 2013.

antes da margem do Rio Pinheiros. O Butantã aparece como pequeno núcleo de arruamento, além do Rio Pinheiros. Essa situação foi modificada com a retificação do rio, ao final da década de 1920.

Mapa 13- Trecho da Planta da Cidade de São Paulo - 1924



Fonte: Prefeitura de São Paulo. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.[174]

[174] Disponível em: <http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/historico_demografico/img/mapas/1924.jpg>. Acesso em: 20. jan.2013.

1.2. Transpondo o Rio Pinheiros

A região a oeste, além-Pinheiros, da cidade foi sendo incorporada à sua dinâmica de forma mais lenta, já que havia uma barreira natural a ser transposta. Era preciso superar o Rio Pinheiro e suas várzeas alagadiças, o que só ocorreu com o processo de sua retificação e canalização, que teve início em 1927 e término em 1957, pela The São Paulo Tramway Light and Power Company Limited, autorizada por lei estadual a

> canalizar, retificar, aprofundar os leitos do rio Pinheiros e seus afluentes rios Grande e Guarapiranga, a jusante das respectivas barragens, nos município de Santo Amaro e da Capital, drenando, beneficiando e saneamento assim os terrenos situados nas respectivas zonas inundadas.
>
> [...] O rio Pinheiros e seu descanso, como diziam os antigos, mudaram completamente de fisionomia. Com as alças cortadas, o seu curso foi diminuído em 26 quilômetros; as margens aterradas e urbanizadas acrescentaram na paisagem 25.000 m² de terreno.[175]

O conjunto de obras requerido pela retificação e canalização do Rio Pinheiros, numa ação estratégica articulada pela *Light and Power* e o Estado, valorizou uma vasta área de terras às margens e proximidades rio. O que era antes várzea passou a ser área valorizada e disputada no processo de expansão urbana que a cidade vinha enfrentando.[176]

Essas modificações criaram condições para a instalação de instituições que contribuíram para o crescimento da região, entre elas: a Universidade de São Paulo, criada por decreto em 1934, mas que teve o início de suas obras a partir de 1951; o Jockey Club, que se transfere do Bairro da Mooca, lá instalado desde 1876, para o Butantã em 1941; o São Paulo Futebol Clube, em 1953, entre outras.

---

[175] QUERIDO, Maria José Silva. *Butantã e suas veredas: guia cultural e turístico*. São Paulo: RQ Regina Querido. 1999. P-64.

[176] SEABRA. Odette Carvalho de Lima. *Os meandros dos rios nos meandros do poder*: *Tietê e Pinheiros, valorização dos rios e das várzeas na cidade de São Paulo. São Paulo,* (tese de doutoramento) USP – Universidade de São Paulo. FFLCH – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Departamento de Geografia.

Além dessas instituições a região passa a ser alvo das empresas de loteamento e urbanização que já atuavam na cidade de São Paulo, como a City of São Paulo Improvements and Freehold Company Limited, fundada em1911 em Londres, com investidores ingleses, franceses e brasileiros, que já havia planejamento o Bairro Jardim América, que começou a ser construído a partir de padrões urbanísticos específicos em 1913, voltado para as classes sociais de alto poder aquisitivo. O Butantã também seria alvo de interesses da Companhia City, que em 1915 comprou uma área de 2.300 m², dando início ao loteamento e urbanização da City Butantã, nos anos da década de 1930, beneficiando-se da valorização das terras promovida pelas obras de retificação do Rio Pinheiros.

Foto 1 – Loteamentos do Butantã em 1950

Foto 2 - Butantã em 1950

Fonte: Acervo Histórico da Cia. City[177]

O Butantã começa a receber loteamentos de outras companhias, interessadas em produzir imóveis para a população de alta renda, como a Cia Cidade Jardim, que passa a atuar na área em 1920. A própria Companhia City expande seus lotes na região e em 1950 planeja o Jardim Guedala (Morumbi) o Jardim Caxingui (Butantã) e a Vila Inah (Vila Sônia).

A antiga Fazenda do Morumbi, propriedade, desde 1825, do inglês John Maxwel Rudge, grande produtor de chá, também teve suas terras loteadas nos anos de 1940, formando vários bairros nobres dessa região “além-Pinheiros”.

Não pensemos que a região do Butantã foi incorporada aos processos de expansão territorial da cidade de São Paulo apenas como loteamento de alto padrão para moradores abastados da cidade que crescia. A metrópole que se estruturava expandia suas fronteiras incorporando ao seu território e ao processo de valorização imobiliária novas áreas do Butantã também para uma população menos abastada. De acordo com dados da Prefeitura, assim foram se configurando alguns bairros:

> A partir dos anos 20, começaram a surgir os primeiros bairros como Vila Butantã, Vila Lageado e Cidade Jardim. Nos anos 30, surgiram os bairros

[177] Disponível em: <http://www.ciacity.com.br/novo/index.php>. Acesso em: 06.set.2013.

> Peri Peri, Vila Clodilte, Vila Gomes, Água Podre e Caxingui. Nas décadas de 40 e 50, foram os bairros Jardim Guedala, Previdência, Vila Progredior, Vila Hípica, Jardim Ademar, Jardim Trussardi, Vila Pirajussara.
>
> [...] Entre os anos 50 e 60 surgiram os bairros Rolinópolis, Esmeralda, Ferreira, Monte Kemel, Vila Maria Augusta, Jardim Bonfiglioli, Jardim Pinheiros entre outros. Há, ainda, dois conjuntos habitacionais importantes, Cohab Educandário e Cohab Raposo Tavares.[178]

A configuração socioespacial do Butantã tornou-se diversa, além dos bairros planejados para a população de alta renda e dos bairros para classe média, a área que compreende a Suprefeitura do Butantã tem hoje, de acordo com a Secretaria Municipal de Habitação, 63 núcleos de favelas, todos eles formados a partir dos anos de 1950 e 1960, revelando dessa maneira a inserção da região no processo de urbanização periférica que se acentua a no período, na medida em que a cidade de São Paulo se consolidava como metrópole industrial.

Os dados da Tabela 4,com o total de favelas por distritos da Subprefeitura do Butantã, nos revelam a grande quantidade de domicílios em favelas presentes em todos os Distritos que compõem a Subprefeitura do Butantã. Segundo os dados da Secretaria Municipal da Habitação – SEHAB, na estimativa que se realizou para 2012, houve, inclusive, um crescimento do número de domicílios em favelas em relação aos dados do Censo de 2010, realizado pelo IBGE.

[178] Informações disponíveis no site da Prefeitura do Município de São Paulo: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/butanta/historico/>. Acesso em: 02.set.2013.

Tabela 4 - Subprefeitura do Butantã, dados demográficos e domicílios em favelas

Distritos Subprefeitura Butantã	População Total – 2010 (*)	Número de favelas 2010	Domicílios em favelas 2010	Domicílios em favelas 2012 (estimativa)
Butantã	54.196	3	260	259
Morumbi	46.957	3	2.288	2.531
Raposo Tavares	100.164	20	3.837	4.017
Rio Pequeno	118.459	24	7.558	8.476
Vila Sônia	108.441	13	7.482	9.622
Total	**428.217**	**63**	**21.425**	**24.887**

Fontes: (*) IBGE, Censo de 2010.
SEHAB/HAB/ SMDU/DIPRO 2012
Elaboração da autora.

O Butantã apresenta as mesmas disparidades socioeconômicas que marcam a cidade como um todo, conforme Tabela 5. Os dados do último Censo do IBGE, de 2010, revelam que, enquanto o Distrito do Morumbi tem em média 50% dos domicílios com renda acima de 10 salários mínimos, os Distritos Raposo Tavares e Rio Pequeno têm mais de 50% dos domicílios com rendimento inferior a 5 salários mínimos. Cabe ressaltar que os Distritos Butantã, Morumbi e Vila Sônia, embora apresentem domicílios com maior rendimento, também apresentam núcleos de favelas e de loteamentos, como podemos verificar no mapa 14.

Tabela 5 - Domicílios por Faixa de Rendimento, em salários mínimos - Subprefeitura do Butantã e Distritos – 2010

Subprefeitura Distritos	Domicílios particulares permanentes								
	Total (1)	Classes de rendimento nominal mensal domiciliar (salário mínimo) (2)							
		Até 1/2	Mais de ½ a 1	Mais de 1 a 2	Mais de 2 a 5	Mais de 5 a 10	Mais de 10 a 20	Mais de 20	Sem Rendimento(3)
Butantã	**135.821**	**482**	**5.860**	**16.371**	**37.882**	**28.879**	**22.223**	**17.181**	**6.571**
Butantã	18.542	42	561	1.129	3.684	4.815	4.640	3.042	628
Morumbi	15.448	37	425	1.137	2.450	2.261	2.654	5.284	1.152
Raposo Tavares	29.865	125	1.682	5.427	11.584	6.233	2.437	689	1.678
Rio Pequeno	37.308	135	1.932	4.983	11.348	7.968	5.754	3.181	1.717
Vila Sônia	34.858	143	1.280	3.695	8.818	7.802	6.738	4.985	1.398

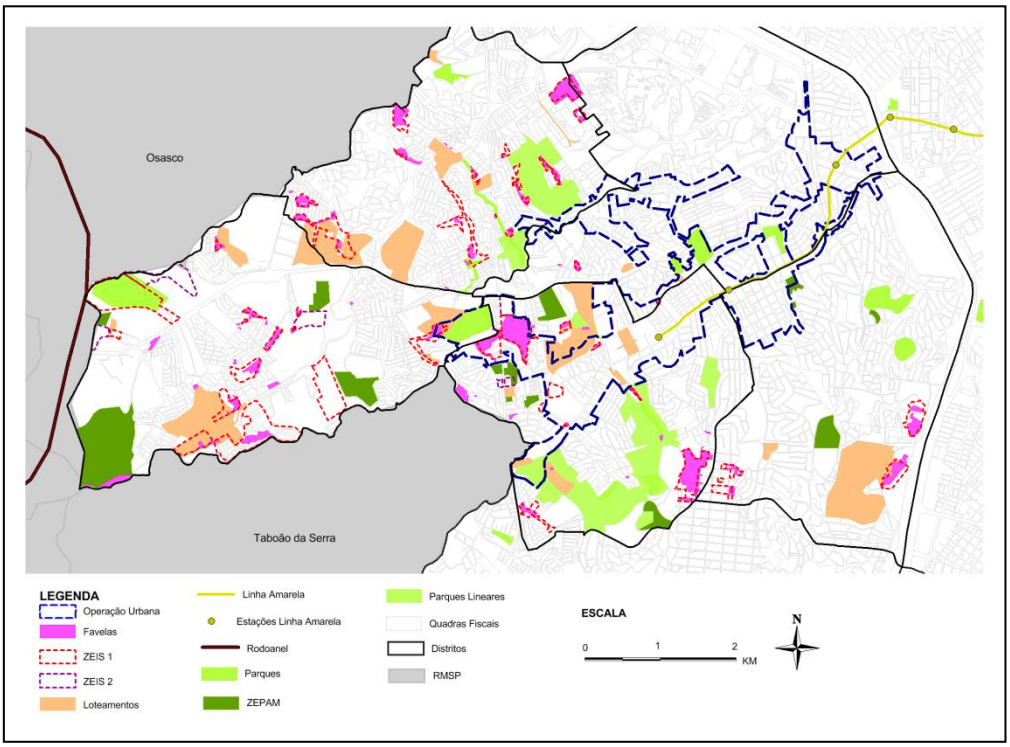
Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2010. Elaboração SMDU/Dipro.[179]

Nota: Os dados de rendimento são preliminares.

(1) Inclusive os domicílios sem declaração de rendimento nominal mensal domiciliar.
(2) Salário Mínimo utilizado: R$ 510,00.
(3) Inclusive os domicílios com rendimento mensal domiciliar somente em benefícios.

[179] Disponível em: <http://infocidade.prefeitura.sp.gov.br/htmls/13_domicilios_por_faixa_de_rendimento_em_sa_2010_233.html>. Acesso em: 23.mar.2012.

Mapa 14 - Subprefeitura do Butantã - localização das favelas e loteamentos



Projeção UTM – SAD 69. Elaboração Lívia Fioravanti

Atualmente, os bairros que compõem a região do Butantã são apresentados pelos folhetos promocionais dos novos empreendimentos imobiliários como uma área socialmente homogênea com vários atributos de qualidade pela sua infraestrutura e pelas áreas verdes que ainda preserva, quando comparada a outras regiões de São Paulo. São apontados como referências dos bairros que compõem a Subprefeitura do Butantã: Instituto Butantan, Universidade de São Paulo, Jockey Club, Shopping Butantã, Shopping Raposo Tavares, Parque Alfredo Volpi (no Bairro Cidade Jardim, com 142.432 m²), Parque Luís Carlos Prestes (no Jardim Rolinópolis, com 27.108 m²), Parque Previdência (no Jardim Adhemar, ou Jardim Previdência, km 11,5 da Raposo Tavares, com 91.500 m²), Parque Raposo Tavares (na Vila Albano, km 14, 5 da Raposo Tavares, com 190.000 m²), São Paulo Futebol Club e seu estádio, Hospital Infantil Darcy Vargas, no Jardim Guedala, Hospital Israelita Albert Einstein, no Jardim Leonor, e Hospital Universitário, na Cidade Universitária. Além desses equipamentos de infraestrutura, é também ressaltada a sua ligação viária com interior do Estado por meio da Rodovia

Raposo Tavares e com o sul do país pela Rodovia Regis Bitencourt. Além disso, o Butantã está próximo ao eixo Oeste do Rodoanel Mario Covas, o que facilita sua ligação com os demais municipíos da Grande São Paulo. Outro fator que o torna uma região valorizada é a sua proximidade aos bairros nobres do quadrante sudoeste da cidade de São Paulo, como os que se localizam na região da Faria Lima e do Alto de Pinheiros, logo após as Pontes da Cidade Universitário ou Euzébio Matoso.

1.3. Transpondo o Rio Pinheiros: O capital financeiro pede passagem

Foto 3 – O capital financeiro articulado com o setor imobiliário

Foto: Luís Dávila, em 24/06/2012

Novos empreendimentos imobiliários (Parque das Flores e Jardim dos Pássaros), na Av. Albert Bartholomé, na Vila Sônia. A propaganda do Banco HSBC, é significativa do novo contexto em que vivemos: um grande aumento do crédito para o setor imobiliário, oferecido por banco nacionais e internacionais. O aumento do crédito tem aquecido o mercado imobiliário brasileiro.

O período que estamos denominando como *terceiro momento* também representa uma nova ruptura. Os rearranjos econômicos e políticos orquestrados a partir dos anos de 1980, pelas classes sociais dominantes, para que o processo de acumulação não cessasse, serão constitutivos de novas dinâmicas do processo social. O espaço seria novamente chamado a se remodelar, se requalificar, se reestruturar para atender às determinações do econômico de uma ordem distante.

Essa ordem distante, abstrata, racional e instrumental se atualiza novamente em várias regiões do mundo. O Brasil também seria chamado a se reestruturar para essa nova etapa financeira da acumulação capitalista. As novas estratégias de acumulação serão incorporadas em muitos âmbitos da vida econômica, social e política. Um dos exemplos dessas novas estratégias de acumulação, especialmente aquelas que vão reger esses processos de acumulação no urbano, pode ser encontrado nos novos planejamentos estratégicos para as cidades, que darão as diretrizes do refazer da cidade nesse novo contexto.

Portanto, analisar a atualidade do Butantã nos põe em contato com a espacialização do processo social atual. Por isso a nossa análise da Operação Urbana Consorciada Vila Sônia (OUCVS), proposta para essa área, procurou desvendar o atual momento de acumulação do capital no ambiente urbano.

Lembramos mais uma vez que as áreas de interesse para operações urbanas na cidade de São Paulo não foram escolhidas de forma aleatória, elas foram consideradas regiões estratégicas dentro do município, desde a elaboração do Plano Diretor Estratégico (PDE), aprovado em 2002.

Ressaltamos ainda que a compreensão do conteúdo do PDE, aprovado em 2002, nos fornece elementos preciosos para desvendar como a produção e a reprodução do espaço urbano estão inseridas no novo contexto de acumulação do capital.

Embora o PDE seja apresentado como resultado de um processo de construção coletiva que busca a construção de uma cidade para todos,

sabemos que ele também expressa e garante a reprodução do urbano para os interesses do capital, como discutimos no capítulo I.

Ao analisarmos o PDE e o Plano Regional Estratégico da Subprefeitura do Butantã,[180]pudemos verificar que muitas reivindicações feitas pelos movimentos sociais, em um longo processo de luta pela reforma urbana, como discutimos no capítulo I, foram incorporadas aos textos desses Planos, como possibilidades de minimizar parte das nossas desigualdades socioespaciais, na luta pelo direito à cidade. Porém esses mesmos documentos também expressam a concepção neoliberal de planejamento estratégico que nasce nos países centrais do capitalismo, a partir dos anos de 1970, como discutimos no capítulo II, tornando os Planos Diretores um híbrido dessas duas concepções tão opostas de cidade.

O Plano Diretor Estratégico (PDE) da Cidade de São Paulo de 2002 nasce em meio a essa contradição. Em sua elaboração, teve a participação de diversos representantes dos movimentos sociais -- para quem a reconstrução da cidade deveria ter como princípio o direito à cidade e sua gestão democrática –,mas também contou com a presença e a força dos setores ligados ao capital imobiliário – para quem os princípios deveriam ser os do planejamento estratégico para construção de uma cidade-mercadoria.

Na gestão de Marta Suplicy, do Partido dos Trabalhadores, que governou a cidade no período entre 2001 a 2004, no qual foi elaborado o PDE de São Paulo, que passou a vigorar para o período de 2002 a 2012[181], o ideário do direito à cidade esteve fortemente presente, no texto e no discurso, juntamente

[180] Os Planos Regionais Estratégicos de cada Subprefeitura do município de São Paulo foram elaborados com base nas propostas contidas do Plano Diretor Estratégico de 2002. Os Planos Regionais detalharam na escala territorial de cada Subprefeitura os princípios, objetivos e metas propostos no Plano Diretor, abordando problemáticas específicas de cada Subprefeitura. Eles passaram a vigorar a partir de 2004; e, conjuntamente com a Lei de Uso e Ocupação do Solo, Lei 13.885 de 2004, e as leis de diretrizes orçamentárias formam o Sistema de Planejamento Municipal.

[181] O PDE do município de São Paulo, aprovado pela Lei 13.430, de 13 de setembro de 2002, estabeleceu como prazo para cumprimento dos dispostos em seu texto o ano de 2012. Atualmente o PDE encontra-se em processo de revisão, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU). No início do mês de setembro de 2013 foi encerrada a etapa de participação da população. Será elaborada pela SMDU uma minuta como resultado dos debates para ser encaminhada à Câmara para o debate e posterior aprovação do novo texto do PDE.

com a visão estratégica de cidade. Vejamos parte do artigo 7º, que dispõe sobre os princípios do Plano Diretor:

> **Art. 7º –** Este Plano Diretor Estratégico rege-se pelos seguintes princípios:
>
> **I** - justiça social e redução das desigualdades sociais e regionais;
>
> **II** - inclusão social, compreendida como garantia de acesso a bens, serviços e políticas sociais a todos os munícipes;
>
> **III** - direito à Cidade para todos, compreendendo o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer;
>
> **IV** - respeito às funções sociais da Cidade e à função social da propriedade;
>
> **V** - transferência para a coletividade de parte da valorização imobiliária inerente à urbanização;
>
> **VI** - direito universal à moradia digna;
>
> **VII** - universalização da mobilidade e acessibilidade;
>
> **VIII** - prioridade ao transporte coletivo público;

Além dos princípios anunciados logo nos seus primeiros artigos, encontramos ao longo de seu texto vários instrumentos que poderiam garantir parte dos direitos a uma cidade mais justa e democrática, dentro da lógica burguesa, como: regularização de favelas, IPTU progressivo no tempo, demarcação de ZEIS, regras para as Habitações de Interesse Social etc. Tais instrumentos representaram o resultado da luta política dos movimentos sociais pela reforma urbana, num longo processo de embate político com os agentes do setor privado, desde o período de redemocratização do país.

No entanto, juntamente com esses princípios mais democráticos, o mesmo texto se valeu da visão neoliberal estratégica sobre como desenvolver a cidade. Vejamos parte do texto de apresentação do novo Plano Diretor Estratégico, assinado pela Prefeita, no qual afirmava, entre outras coisas, que:

> Mas o novo plano não se destina a apenas dar sinergia e coerência às ações do poder público. Ele também serve como orientador e balizamento imprescindível para os projetos e as iniciativas de toda a sociedade: suas empresas, seus agentes econômicos, seus cidadãos. Consolidou-se um compromisso com o futuro proposto para a cidade: o que deve ser preservado ou transformado, as operações urbanas previstas, as novas regiões de oportunidades, as modificações em seu sistema viário e de transporte.
>
> [...] Encaminha-se, assim, a cidade de São Paulo para a construção de um futuro mais ordenado, mais seguro, trilhando um caminho de cujo planejamento todas as entidades da sociedade civil, agentes econômicos e cidadãos podem participar, em conjunto com o Poder Público.[182]

Como podemos perceber, há um forte conteúdo do receituário dos planejamentos estratégicos tão difundidos pelos autores do planejamento de Barcelona, ou seja, a ideia de consenso entre diferentes classes sociais, de solução dos problemas pela via do planejamento, e a ideia de sinergia entre atores sociais com interesses díspares. Tudo passa a ser pensado como uma questão de objetivos, diretrizes e ações estratégicas para promover uma nova ordenação urbanística de São Paulo, garantindo assim o desenvolvimento econômico e social do município. Esses princípios são reiteradamente repetidos em praticamente todos os documentos relacionados ao Plano Diretor.

Os objetivos, ações e estratégias contidas no PDE de 2002 deixam claro que há uma intencionalidade do poder público em “consolidar a Cidade de São Paulo como centro regional, polo internacional, sede de atividades

[182] SUPLICY, Marta. Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, 2002-2012. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano do Município de São Paulo (SEMPLA) (Org.). São Paulo: Editora Senac São Paulo; Prefeitura Municipal de São Paulo, 2004. p. 9.

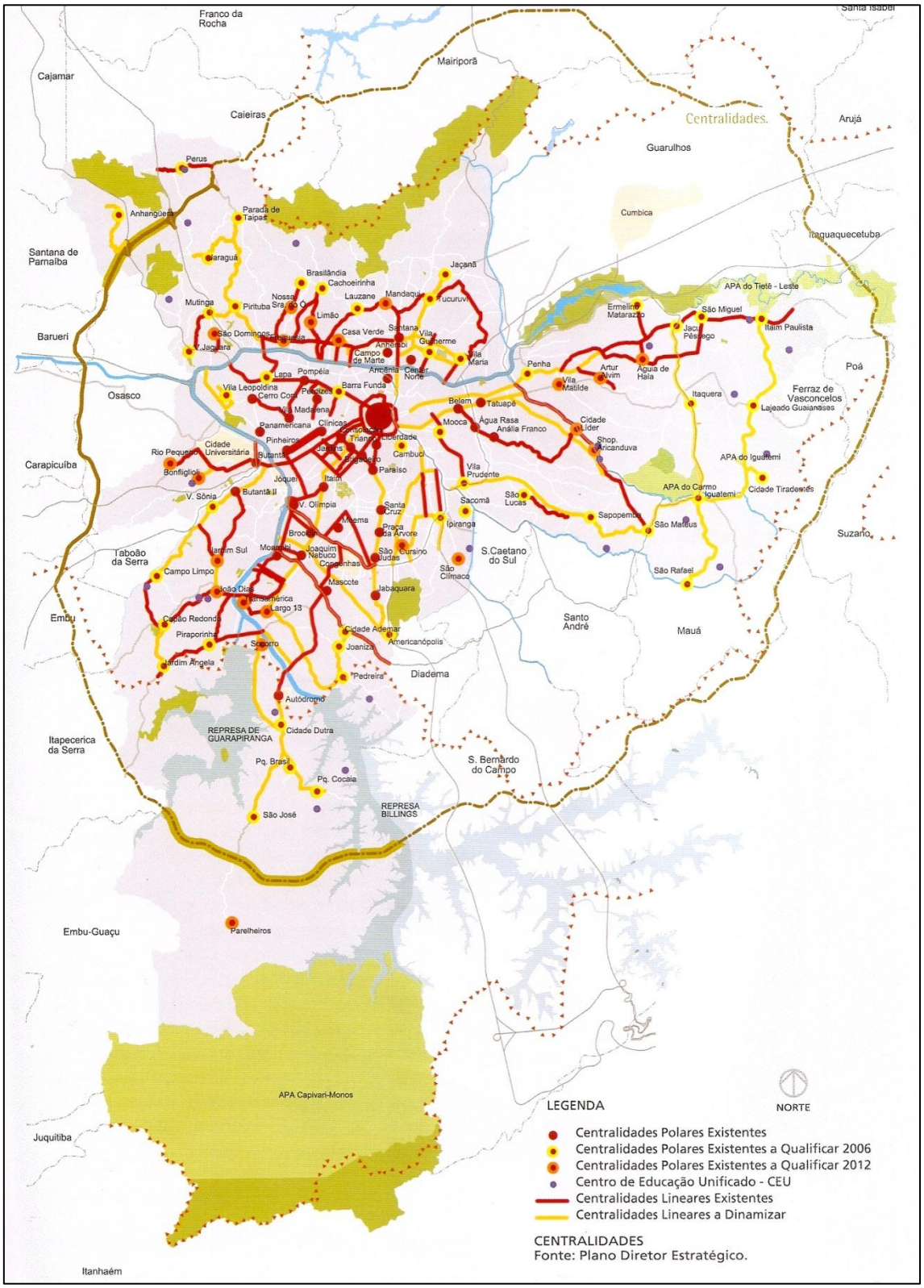
produtivas e geradoras de emprego e renda (artigo 8º, I)". Nessa concepção, isso poderia ser atingido por meio de um adequado reordenamento do território, permitindo que "São Paulo desenvolva e consolide sua posição hegemônica de capital financeira e polo econômico dinâmico continental".[183]

O PDE apresenta uma concepção racional e sistêmica de funcionamento da cidade, na qual todo o seu território deve ser integrado e fluído a partir dos elementos estruturadores, como as redes viárias, de transporte coletivo, hídrica e de centralidades, e polos – formando uma espécie de "espinha dorsal da cidade" –, articulados com os elementos integradores, como: "habitação, equipamentos sociais, áreas verdes e espaços públicos".[184] Esse espaço de fluxos organizado por centralidades polares e lineares já existentes e algumas a serem desenvolvidas aparece como o território ideal a ser alcançado pelo planejamento estratégico, como podemos observar no mapa 15. As centralidades presentes no Butantã aparecem como centralidades a qualificar entre 2006 (na Vila Sônia) e 2012 (Bonfiglioli e Rio Pequeno), por isso, a justificativa do poder público em relação à implantação da OUCVS, como uma intervenção indutora de consolidação destas centralidades na região, já que receberão novos investimentos públicos e privados.

É por meio desse ideal de fluidez do território que as grandes intervenções urbanas são justificadas pelo poder público. Para construir esse território planejado estrategicamente a cidade vem passando por uma verdadeira metamorfose, como vimos no mapa 11 com as operações urbanas em andamento e aquelas planejadas.

[183] Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, 2002-2012. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano do Município de São Paulo (SEMPLA) (Org.). São Paulo: Editora Senac São Paulo; Prefeitura Municipal de São Paulo, 2004. p. 103.
[184] Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, 2002-2012. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano do Município de São Paulo (SEMPLA) (Org.). São Paulo: Editora Senac São Paulo; Prefeitura Municipal de São Paulo, 2004. p. 103.

Mapa 15 - Centralidades no município de São Paulo, segundo o PDE de 2002



Fonte: Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. SEMPLA. 2004.p.115.

Os parâmetros para ocupação e uso do solo, estabelecidos no Plano Diretor de 2002, são um dos elementos importantes para compreender a dimensão das transformações do território e o porquê de determinadas áreas serem consideradas estratégicas nesse atual momento de modernização da cidade.

No artigo 147 do Plano Diretor, o território do município é dividido em duas grandes áreas: a Macrozona de Proteção Ambiental e a Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana. A Macrozona de Proteção Ambiental está classificada em três macroáreas, conforme seus diferentes graus de proteção (macroárea de proteção integral, de uso sustentável e de conservação e recuperação). Já a Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana é a área do território que deverá consolidar, estimular ou requalificar o seu processo de urbanização. Ela também é dividida em quatro macroáreas (de reestruturação e qualificação urbana, de urbanização consolidada, de urbanização em consolidação e de urbanização e qualificação). Foram essas classificações que permitiram determinar para cada área da cidade o tipo de intervenção e instrumentos urbanísticos que elas seriam passíveis de receber para qualificar, consolidar ou induzir o seu processo de urbanização, ou seja, uma verdadeira reestruturação do território para atender aos novos interesses do capital.

Na Subprefeitura do Butantã, por exemplo, há áreas de seu território enquadradas dentro da M**acrozona de proteção**, como o Distrito Raposo Tavares. Os distritos do Butantã e do Morumbi têm parte de seu território enquadrado na **Macroárea de urbanização consolidada**, já os Distritos Vila Sônia e Rio Pequeno estão localizados na **Macroárea de urbanização em consolidação**. Essas classificações determinam as transformações urbanísticas pelas quais essas áreas devem passar para se readequarem ao novo contexto econômico e territorial. Isso nos mostra que, independentemente da aprovação da operação urbana prevista para uma determinada área da Subprefeitura do Butantã– a OUCVS –, todo o seu território já foi mapeado pelo poder público para atender aos novos interesses do capital.

Não é o caso de detalharmos aqui as determinações propostas ao conjunto da cidade, apresentamos abaixo apenas aquelas usadas para justificar uma Operação Urbana na região do Butantã.

> Art. 156 – A Macroárea de Urbanização Consolidada, ocupada majoritariamente pela população de renda alta e média alta, é formada pelos bairros estritamente residenciais e pelas áreas que tem sofrido um forte processo de verticalização e adensamento construtivo, e, embora conte com excepcionais condições de urbanização e alta taxa de emprego, tem sofrido esvaziamento populacional e apresentado níveis elevados de saturação da malha viária.
>
> [...]
>
> § 2º - Na Macroárea de Urbanização Consolidada objetiva-se alcançar transformações urbanísticas para controlar a expansão de novas edificações e a saturação da infra-estrutura existente, por meio de:
>
> I - controle do processo de adensamento construtivo e de saturação viária, por meio da contenção do atual padrão de verticalização, da revisão de usos geradores de tráfego;
>
> II - preservação e proteção das áreas estritamente residenciais e das áreas verdes significativas;
>
> III - estímulo ao adensamento populacional onde este ainda for viável como forma de dar melhor aproveitamento à infra-estrutura existente e equilibrar a relação entre oferta de empregos e moradia.
>
> § 3º – Na Macroárea de Urbanização Consolidada devem ser utilizados, prioritariamente, os seguintes instrumentos:
>
> I - outorga onerosa do direito de construir, utilizando-se o fator de planejamento para desestimular o adensamento construtivo;
>
> II - manutenção do zoneamento restritivo nos bairros estritamente residenciais, com definição precisa dos corredores de comércio e serviços;
>
> III - Planos de Bairros;
>
> IV - projetos estratégicos nos centros de bairros visando sua requalificação;
>
> V - outros instrumentos previstos na Lei Federal nº 10.257/01 - Estatuto da Cidade, quando se fizer necessário para atingir os objetivos propostos no parágrafo 2º deste artigo.[185]

[185] Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, Lei 13.430, de 2002.

Para as **Macroáreas de Urbanização Consolidada**, percebemos que a proposta é estimular o adensamento de algumas áreas, por meio da outorga onerosa e de projetos estratégicos, e ao mesmo tempo garantir para as estritamente residenciais, no caso aquelas com moradores de alta e média renda, o direito de não ter as regras de uso e ocupação do seu bairro alteradas, diferentemente do que ocorre com as outras que ficaram sujeitas aos intensos processos de verticalização. Fica claro que os moradores das áreas estritamente residenciais (especialmente os loteamentos feitos pela Companhia City, voltados para os moradores de alta renda) terão o "privilégio" de terem os seus bairros poupados das alterações que poderão ocorrer nos demais bairros dessa macroárea.

> Art. 157 – A Macroárea de Urbanização em Consolidação é uma área que já alcançou um grau básico de urbanização, requer qualificação urbanística, tem condições de atrair investimentos imobiliários e apresenta taxa de emprego, condições socioeconômicas intermediárias em relação à Macroárea de Urbanização Consolidada e à Macroárea de Urbanização e Qualificação.
>
> [...]
>
> § 2º – Na Macroárea de Urbanização em Consolidação objetiva-se estimular a ocupação integral do território, ampliando a urbanização existente e as oportunidades de emprego por meio de
>
> I- estímulo à promoção imobiliária para população de baixa e média renda;
>
> II - ampliação e consolidação da infra-estrutura existente, em especial a de transporte público de massa;
>
> III - promoção de atividades produtivas e terciárias não incômodas aproveitando-se de localizações privilegiadas junto aos eixos estruturadores de transporte coletivo e aproximando locais de trabalho às áreas ocupadas por residências.
>
> § 3º – Na Macroárea de Urbanização em Consolidação serão utilizados prioritariamente os seguintes instrumentos:
>
> I - parcelamento e edificação compulsórios;
>
> II - IPTU progressivo no tempo;
>
> III - desapropriação com pagamento em títulos;

IV - outorga onerosa do direito de construir, com fator de planejamento inferior ao utilizado na Macroárea de Urbanização Consolidada em Contenção;
V - ZEIS 1 e 2 com Planos de Urbanização;
VI - Direito de Preempção;
VII - Zoneamento de uso;
VIII - projetos estratégicos;
IX - Planos de Bairros;
X - Usucapião especial de imóvel urbano e concessão de uso especial;
XI - Áreas de Intervenção Urbana;
XII - Outros instrumentos previstos na Lei Federal nº 10.257/01 -- Estatuto da Cidade, quando se fizer necessário para atingir os objetivos propostos no parágrafo 2º deste artigo.[186]

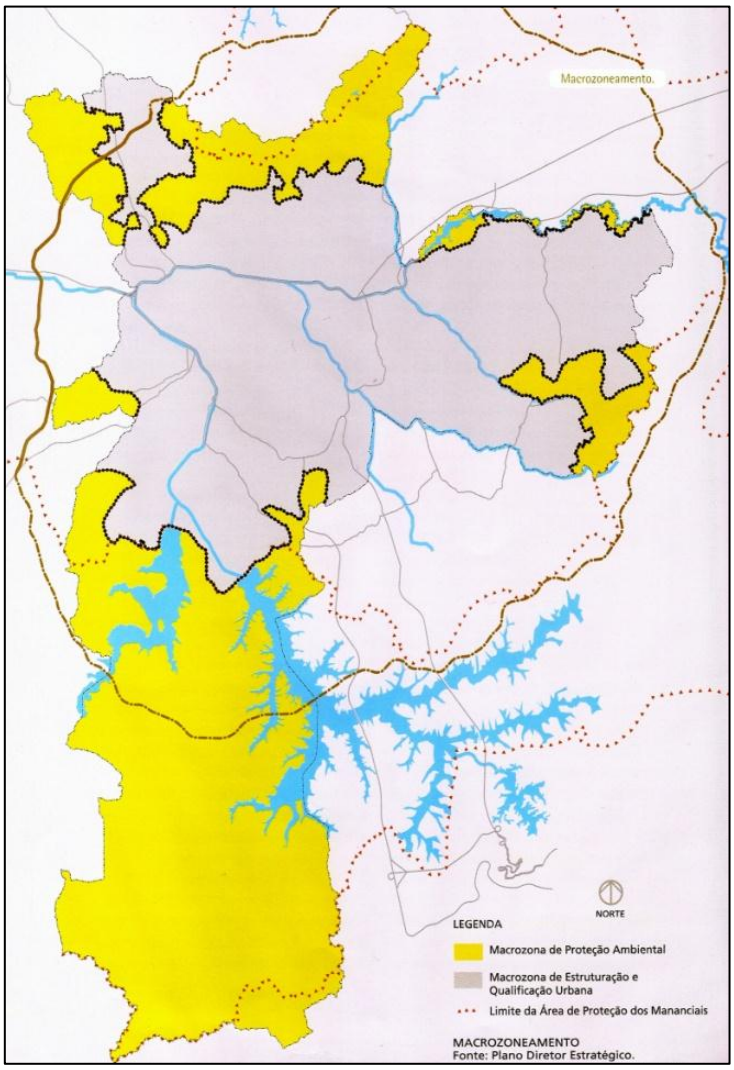
Para as **Macroáreas de Urbanização em Consolidação** procura-se estimular a expansão imobiliária usando instrumentos como outorga onerosa e projetos estratégicos, mas há também uma forte indicação para que se usem instrumentos que procurem manter ou trazer a população de baixa renda para essas áreas, especialmente com a delimitação de ZEIS, usucapião, IPTU progressivo etc. No entanto, o que realmente aconteceu depois de 10 anos de Plano Diretor foi um uso intenso da outorga onerosa, garantindo uma forte expansão imobiliária, enquanto a construção de moradias para população de baixa renda em áreas de ZEIS ou os demais instrumentos mais progressistas não saíram do papel.

Além de demarcarem as classificações para cada área da cidade, os mapas 16 e 17 são esclarecedores da escala de intervenção proposta para o município. É assustadora a abrangência que a reestruturação econômica e espacial alcançou ao longo das últimas décadas. Atualmente, os processos de urbanização e periferização se dão num raio muito mais abrangente, como pode ser observado pelo território circundado pelo Rodoanel Viário Mário Covas. Os processos de expulsão da população de baixa renda não só se

[186] Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, Lei 13.430, de 2002.

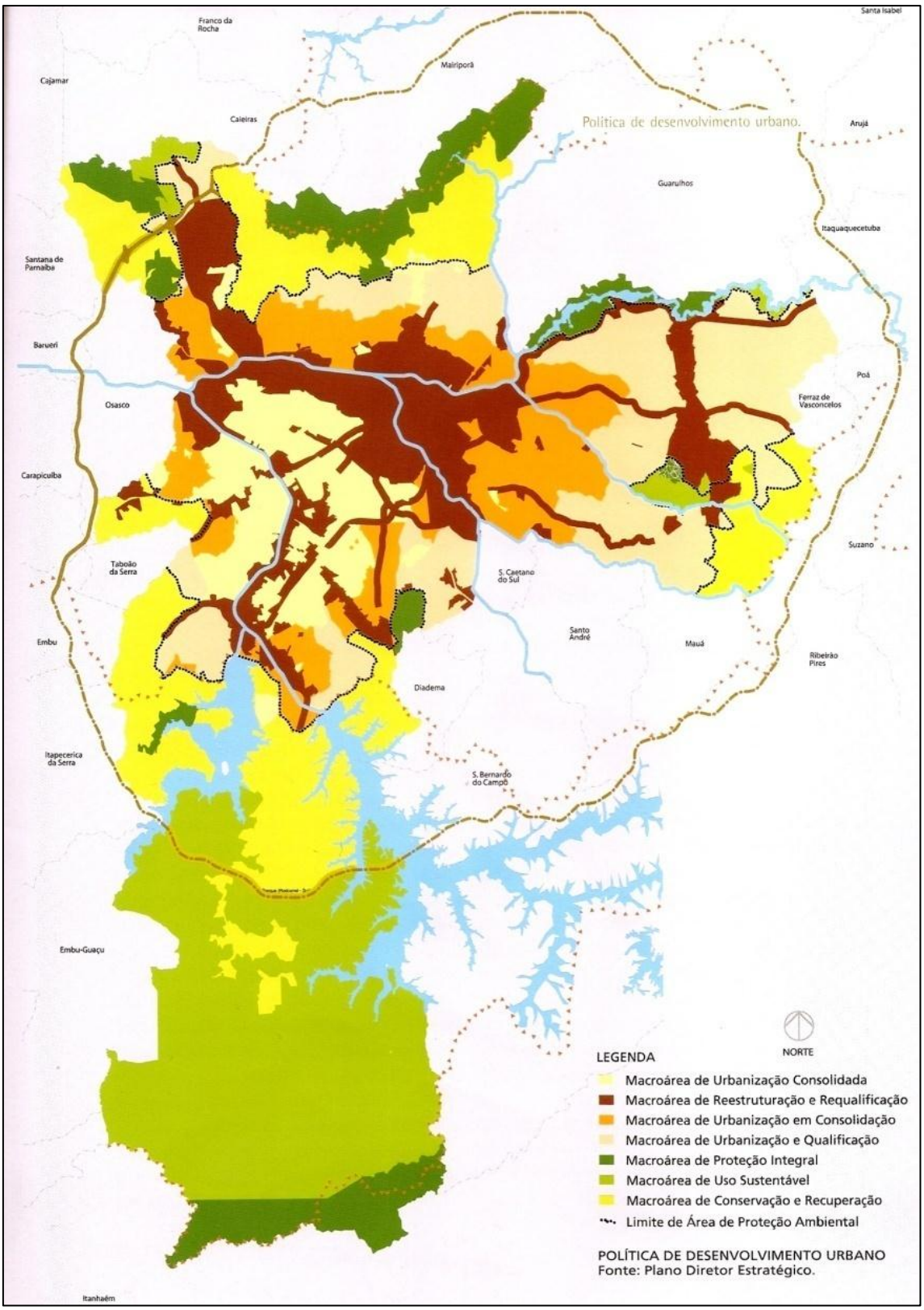
intensificaram quantitativamente como espacialmente, revelando que o desenvolvimento geográfico desigual tem atingido escalas cada vez maiores.

Mapa 16 - Macrozonas de proteção ambiental e de estruturação e qualificação urbana, segundo PDE de 2002



Fonte: Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. SEMPLA. 2004.p.118.

Mapa 17 - Macroáreas de Proteção Ambiental e de Estruturação e Qualificação Urbana, segundo PDE, de 2002



Fonte: Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. SEMPLA. 2004.p.121.

O geógrafo Neil Smith foi um dos pesquisadores que contribuiu para a compreensão do desenvolvimento espacial desigual, produzido pelas sociedades capitalistas. Smith aponta que a teoria marxista do valor nos ajuda a compreender como se dão esses processos. Segundo ele, a expansão do processo de trabalho abstrato, em busca da mais-valia, promove uma integração dos diferentes tipos de trabalho concreto, por meio da sua integração no mercado. Esse mesmo processo acontece com a produção do espaço. A produção vai incorporando diferentes lugares para a sua realização.

A necessidade de reunir lugares diferentes para a realização do valor demonstra a operacionalidade da concepção de espaço absoluto e espaço relativo, porque é a particularidade de cada lugar, ao entrar para a dinâmica da produção capitalista, que faz dele um espaço absoluto em relação à sua localização, mas, ao mesmo tempo, relativo em sua posição num mercado que se integra, em escala global, nacional, regional ou local.

> Nós já sabemos por Marx que o desenvolvimento histórico do capitalismo impõe a universalização progressiva do valor como a forma de trabalho abstrato. Isso envolve não somente a produção de espaço geográfico através do desenvolvimento de redes de transportes, mas a integração progressiva e a transformação de espaços absolutos em espaços relativos; espaços absolutos são a matéria-prima para a produção do espaço relativo.[187]

Um aspecto importante da teoria de Neil Smith é a maneira como ele demonstra que a produção do espaço segue o que se aplica a qualquer mercadoria, ou seja, o espaço tem seu valor determinado não apenas pelas suas propriedades físicas, mas também pela sua utilidade em relação a outros objetos, eventos e atividades: “o valor de uso é, em primeira instância uma

[187] SMITH. Neil***. Desenvolvimento desigual: Natureza, capital e a produção do espaço***. São Paulo: Bertrand Brasil, 1988, p. 129.

relação, e como parte do conjunto de relações que determinam um valor de uso particular está um conjunto de relações espaciais". [188]

Portanto, pensar cada lugar significa pensá-lo a partir de suas relações e de sua inserção numa totalidade, em que cada parte tem seu valor designado de forma relativa ao todo, e, nesse sentido, a proposição teórica do autor nos ajuda a compreender o processo de reestruturação produtiva e espacial pelo qual a cidade de São Paulo vem passando. Ao delimitar áreas de intervenção na cidade, como acontece com as operações urbanas, o Estado está contribuindo para a valorização dessas áreas. "O consumo de espaço existente é intensificado, ou partes daquele espaço são reproduzidas, reestruturadas para atender às novas necessidades"[189]. Esse ponto nos aproxima da compreensão da lógica das operações urbanas na cidade de São Paulo, já que o próprio discurso do Estado é o de "revalorizar" ou "requalificar" determinadas áreas da cidade de São Paulo.

O capital se move em direção às áreas onde as taxas de lucro são mais altas e os seus movimentos são sincronizados com o ritmo de acumulação e crise. O capital procura fazer "um vaivém" de uma área já valorizada para outra menos valorizada, em diferentes escalas. E quando as taxas de lucro da nova área começam a baixar, ele pode retornar ao antigo local, que agora se tornou pouco valorizado (ou obsoleto) e pode configurar-se em uma nova área de investimento.

O capital busca o equilíbrio nessa mobilidade entre capital circulante e capital fixo. "O desenvolvimento desigual é a desigualdade social estampada na paisagem geográfica e é simultaneamente a exploração daquela desigualdade geográfica para certos fins sociais determinados"[190]. Esse movimento é mais evidente na escala urbana, quando o capital deixa o centro das cidades em direção a outras áreas menos valorizadas, gerando uma desvalorização do centro, e num momento posterior volta a ser reinvestido no

[188] Ibidem, p. 130.
[189] Ibidem, p. 199.
[190] Ibidem, p. 221.

centro, quando a outra área passa a ter um aumento na sua taxa de valorização.

A formulação teórica de Neil Smith a respeito da dinâmica da produção do espaço na sociedade capitalista nos esclarece que o desenvolvimento desigual, constatável na paisagem, é ao mesmo tempo fruto dessa dinâmica e motor do processo de acumulação de capital.

Parece-nos que as operações urbanas na cidade de São Paulo expressam o movimento do capital não apenas neste município, mas em toda a região metropolitana. Assim, as constantes transformações na paisagem paulistana, vão além da modificação de sua forma, mas dizem respeito também às modificações sociais mais amplas.

A partir dessas considerações, a questão que nos colocamos foi tentar esclarecer quais foram os atributos que fizeram da região do Butantã uma das áreas a serem consideradas estratégicas dentro da cidade de São Paulo e a partir daí compreender os conflitos gerados pela tentativa do poder público de implantar uma operação urbana nessa área.

2. As razões do Estado para projetar a Operação Urbana Consorciada Vila Sônia (OUCVS)

A análise do Plano Diretor Estratégico de São Paulo nos revelou que os Distritos Butantã, Vila Sônia, Morumbi, Rio Pequeno e Raposo Tavares, embora com realidades socioeconômicas tão diversas, tiveram os seus “destinos” estrategicamente planejados. Todos eles têm seu território ou parte dele inseridos nas áreas consideradas sob processos de urbanização a serem consolidados, o que permite ao poder público propor projetos de operação urbana.

De acordo com o PDE, de 2002:

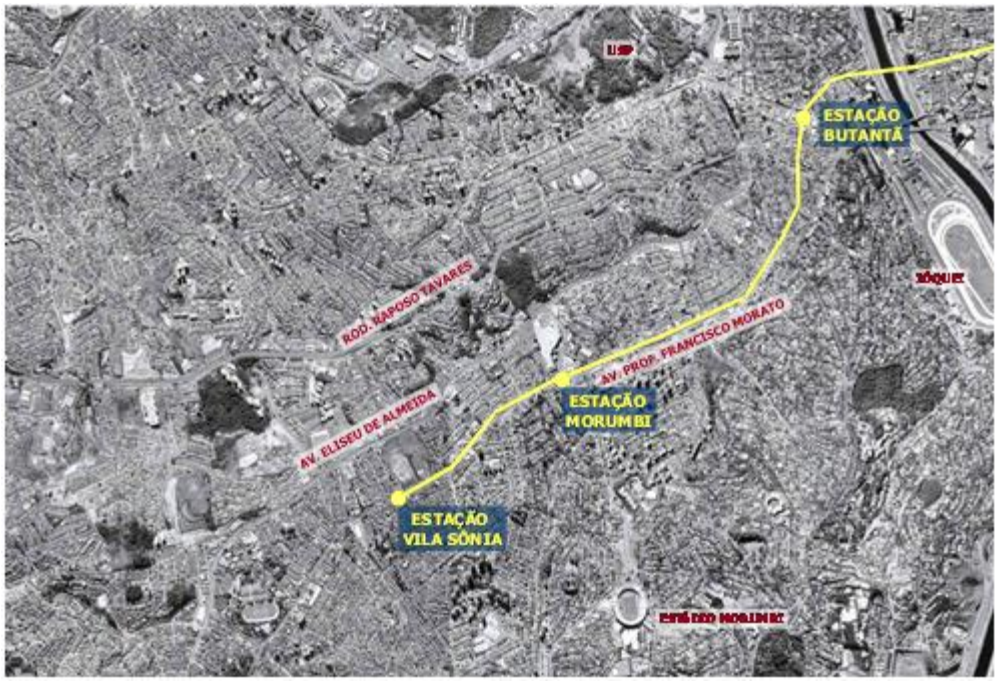
> Art. 225 – As Operações Urbanas Consorciadas são o conjunto de medidas coordenadas pelo Município com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental, notadamente ampliando os espaços públicos, organizando o transporte coletivo, implantando programas habitacionais de interesse social e de melhorias de infra-estrutura e sistema viário, num determinado perímetro.

É possível perceber, pelos itens citados, as variadas razões pelas quais o poder público pode propor esse tipo de instrumento urbanístico. No caso da OUCVS, a justificativa é a reorganização funcional e viária que a Linha 4 do metrô promoverá na zona oeste da cidade de São Paulo e a sua capacidade de integração, por meio de sistema rodoviário e metroviário, de diversos municípios da área metropolitana.

> A primeira (e mais direta) razão pela qual o Plano Diretor Estratégico 2002 de São Paulo elegeu a região Butantã-Vila Sônia – faixa territorial situada a oeste do rio Pinheiros – como lugar (tema e marco) de futura operação urbana remete à implantação da nova linha4 – amarela – do metrô. Explorar de forma abrangente as possibilidades urbanísticas vinculadas à operação de sistemas de transporte público de massa constitui uma das principais diretrizes previstas e incentivadas neste novo plano diretor.
>
> [...] A nova linha interconectará a região da Vila Sônia à área (central) da Luz, através de onze estações: a interligação de quatro delas às linhas metroviárias e ferroviárias existentes inicia a conformação de uma verdadeira rede no sistema de transportes sobre trilhos em São Paulo. Tal condição, (por ora) diferencial, permite supor que a área ao longo da extensão percorrida pela linha seja mais intensamente afetada por processos de valorização e transformação.
>
> [...] A implantação da linha 4 do metrô, conjugada a projetos de circulação viária (rodoanel) e de transporte público de larga escala (sistema troncal de ônibus), não só alivia e melhora o difícil sistema de mobilidade de toda

região oeste, como – por (co)incidir espacialmente nela – cria condições inequivocamente favoráveis para a modificação da situação física e funcional, demográfica e ambiental, da área definida como objeto de operação, que perfaz uma superfície territorial em torno de 673ha.[191]

Figura 2 – Traçado da Linha 4 – Amarela do metrô



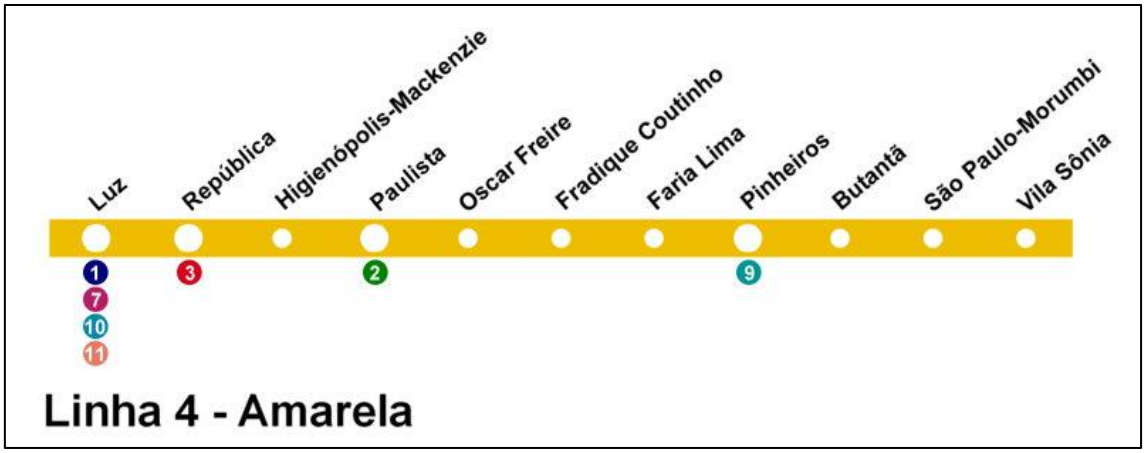
Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo/SEMPLA/ATOU – Dezembro/2007.

No plano discursivo do poder público, a OUCVS se justifica em função da chegada de um meio de transporte de massa, no caso do metrô, por meio da Linha 4 – Amarela --, com 12,8 quilômetros de extensão e onze estações,que ligará o bairro da Luz, no centro, à Vila Sônia. As obras foram iniciadas em 2004 e divididas em duas fases. A primeira fase da linha, com seis estações -- Paulista, Faria Lima, Butantã, Pinheiros, República e Luz --, foi concluída em 2010. A segunda fase, com término previsto para 2014, concluirá as obras das estações Higienópolis-Mackenzie, Oscar Freire, Fradique Coutinho, São Paulo-Morumbi e Vila Sônia.

[191]Minuta de Projeto de Lei que cria a Operação Urbana Consorciada Vila Sônia. Proposta pela Prefeitura do Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPLA). 2006.p.2.

Uma das razões da valorização que essa linha de metrô traz à região também está relacionada ao fato de a sua interligação acontecer não só com as demais linhas do metrô como também com algumas linhas da CPTM, interligando-se assim ao sistema metroferroviário da cidade. Ela se liga à Linha 2-Verde na Estação Paulista, à Linha 9-Esmeralda da CPTM na Estação Pinheiros, à Linha 3-Vermelha na Estação República, à Linha 1-Azul e às Linhas 7-Rubi e 11-Coral da CPTM na Estação Luz.

Figura 3 - Linha 4 – Amarela: Estações e interligações com as demais linhas do sistema metroferroviário



Fonte: http://www.metro.sp.gov.br

Além de se interconectar a outras linhas do metrô e de trem, a Linha 4-Amarela terá terminais de ônibus nas estações Butantã, Morumbi e Vila Sônia,que receberão várias linhas de ônibus municipal e intermunicipal criando nessa parte da região oeste condições diferenciadas de circulação. Por essa razão, há um reconhecimento da valorização imobiliária da área, portanto a OUCVS viria “organizar, ordenar e melhorar” o inevitável crescimento populacional, as questões ambientais e sociais dessa região, como diz o poder público.

O poder público reitera em quase todas as suas falas que a solução para o problema de moradia, emprego e infraestrutura na cidade de São Paulo – que cresceu de forma espraiada sobre o território, gerando periferias cada vez mais distantes -- poderia ser resolvido pelo adensamento das áreas pouco

adensadas em São Paulo que contam com uma boa infraestrutura urbana, especialmente com transporte de massa. Portanto, áreas que têm ou irão receber infraestrutura de transporte de massa devem ser adensadas. Segundo essa visão, o instrumento urbanístico de operação urbana é o instrumento mais adequado para reorganizar essas áreas.

Esse argumento começou a ser severamente contestado, pois os resultados concretos das operações urbanas começaram a demonstrar que alguns bairros estavam sendo verticalizados, portanto adensados, mas perdendo população, especialmente as de baixa renda. A maneira como se deram esses adensamentos, a partir das operações urbanas, provocou a expulsão de moradores, tamanha a valorização imobiliária e a falta de controle do governo para direcionar os investimentos privados do setor imobiliário para o setor residencial.

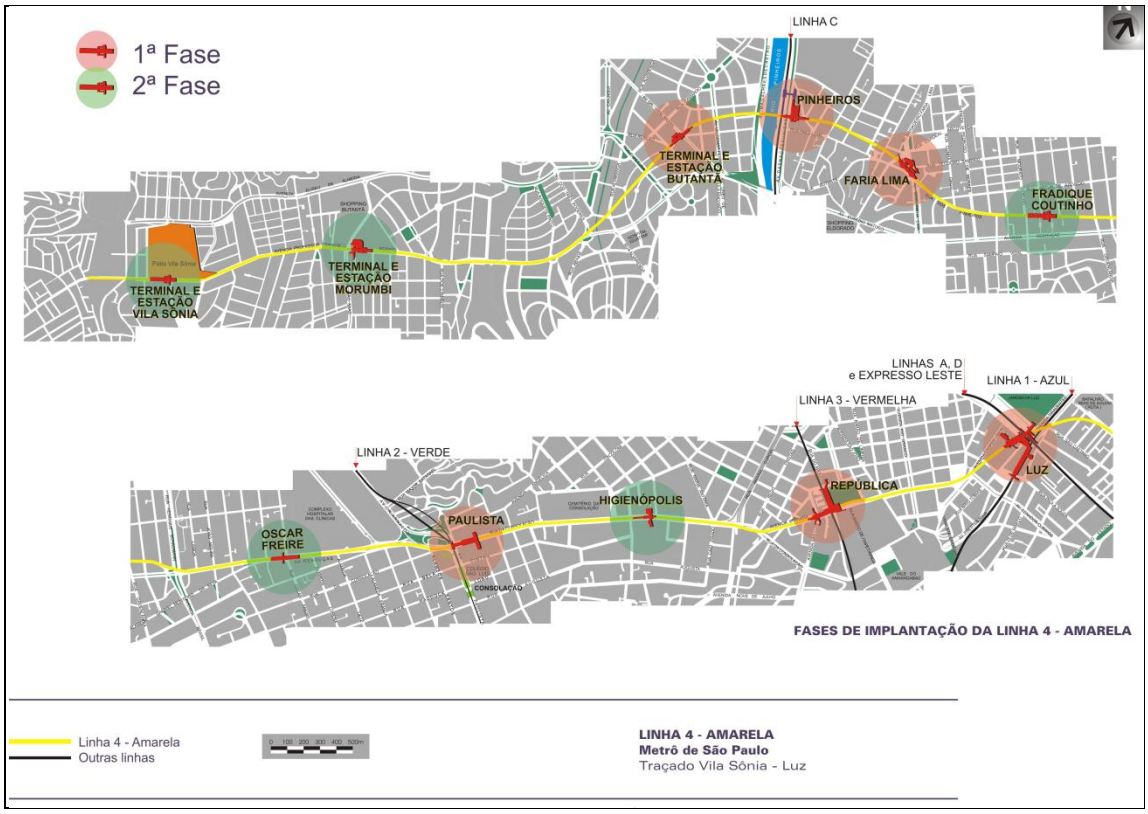
A justificativa do poder público para a implantação da OUCVS no Butantã não fugiu ao discurso padrão. Em agosto de 2011, em audiência pública com a população do Butantã, o Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, Miguel Bucalem, assim justificou a proposta da OUCVS:

> Sobre a questão de como a cidade se desenvolve, qual é o padrão que ocorreu de desenvolvimento da cidade nas últimas décadas? Você tem uma dinâmica de crescimento muito grande e a cidade se espraiou, ocupando áreas de preservação e criando este grande desequilíbrio entre emprego e população, que é o grande desafio que nós temos hoje para a cidade. **Não é possível que uma cidade possa ser competitiva e possa ser justa se parte da sua população tem que perder 3, 4 ou 5 horas para poder trabalhar e voltar.**
>
> [...] Mas esse é um grande desafio. E qual deve ser na visão? Uma estratégia é ocupar de forma mais eficiente as áreas que têm infraestrutura. Por quê? Porque a população da região metropolitana cresce. Ela cresce a 1% ao ano. São Duzentos mil novos habitantes ao ano que vão se localizar nessa região. Ela cresce economicamente, então, gera novas atividades econômicas. Essas atividades econômicas têm também que se instalar na cidade. E o que cabe? **E se a gente não fizer nada [...] as habitações vão**

ser colocadas cada vez mais nas áreas periféricas e você vai perpetuar esta dinâmica perversa de deslocamento na cidade. E o que tem que fazer? Identificar as áreas que tem infraestrutura, ou que a gente pode, por uma transformação planejada, gerar infraestrutura e criar espaços para a cidade crescer na sua região mais urbanizada. Isto justifica as operações urbanas que estão sendo planejadas agora, que são a Mooca-Vila Carioca, a Lapa-Brás, que vão ocupar a orla ferroviária, que é uma região de grande potencial de ocupação. Já tem transporte público, vai ter cada vez mais.

[...] Agora o que acontece, e a gente não pode ignorar, é que o metrô chegou nesta região. E se a gente não fizer nada, você vai ter pela lei de zoneamento uma ocupação desta área, que não vai ser tão bem localizada, se você tiver um planejamento baseado em querer ocupar melhor as áreas mais próximas das estações. Prever aonde você pode ocupar de acordo com a infraestrutura. É isso que a operação urbana faz. (grifo nosso).

Figura 4 - Etapas de construção da linha 4-Amarela



Fonte: http://www.metro.sp.gov.br

Na leitura dos documentos oficiais que justificam a OUCVS, percebemos que eles apontam a chegada do metrô à região do Butantã como se fosse algo espontâneo e natural e que, portanto, a Operação Urbana também seria uma consequência natural deste processo. O que não é dito em nenhum momento é que a chegada o metrô nessa área é uma escolha do poder público. Os traçados metroviários para a cidade de São Paulo já existem há muito tempo, selecionar quais deveriam sair do papel está relacionado à lógica de atuação do Estado para valorizar determinadas áreas da cidade em detrimento de outras. Por que então não se fez a opção de levar o metrô para outros pontos mais distantes, ou ainda propor a OUCVS em locais da própria região do Butantã onde se localizam bairros onde predomina a população de baixa renda, como é o caso dos bairros do Distrito Raposo Tavares. A nosso ver, a escolha da região do Butantã -- e do perímetro dentro dessa região -- está relacionada à sua proximidade do quadrante sudoeste da cidade de São Paulo e à necessidade de continuar investindo em áreas próximas a esse quadrante, favorecendo o processo de contínua valorização dessas áreas.

Além disso, a Linha 4-Amarela, ao ligar a região central da Luz à região do Butantã, interconectará as três principais centralidades: o Centro Histórico, a Av. Paulista e a Av. Faria Lima, que concentram a maior parte das empresas de comércio e serviços, além de ofertarem o maior número de empregos na cidade. Não é uma mera coincidência as mudanças que estão sendo induzidas na região do Butantã.

Os bairros próximos ao Butantã, mas que estão do outro lado do rio Pinheiros, vêm sofrendo uma intensa valorização imobiliária desde a implantação das Operações Urbanas Faria Lima (Lei 11.732/1995, na gestão de Paulo Maluf) e Água Espraiada (Lei 13.260/2001, proposta na gestão de Celso Pitta). O número de lançamentos imobiliários -- voltados para escritórios do setor terciário moderno e para residências de alto padrão --e a atuação do Estado, que promove infraestrutura de qualidade nessa área, contribuíram ainda mais para a abertura de novas frentes de investimento do capital imobiliário naqueles bairros. As citadas Operações Urbanas promoveram

alterações significativas na forma de ocupação e uso desses bairros, implicando uma verdadeira reconfiguração socioespacial dessa área da cidade, em virtude da vertiginosa valorização imobiliária do local.

No entanto, a própria valorização dos imóveis provocou um desequilíbrio no interesse do setor imobiliário entre investir em residências ou em prédios comerciais. Os investimentos privados priorizaram as torres de escritórios, em razão da alta valorização dos terrenos, em detrimento dos prédios residenciais voltados para classe média e menos ainda para população de baixa renda (conforme pode ser observado na tabela 6 e no mapa 18). Os poucos investimentos residenciais restringiram-se aos de alto padrão, voltados para a elite. Além disso, houve uma diminuição do estoque de terrenos na área, forçando o mercado imobiliário a buscar novos terrenos em áreas próximas para dar continuidade ao seu processo de expansão. Os dados sobre o consumo do potencial construtivo ofertado nos setores que compõem a Operação Urbana Consorciada Faria Lima, divulgados pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano,[192] confirmam o desequilíbrio entre a construção de prédios residenciais e comerciais. Além disso, põem por terra a justificativa de que tais Operações Urbanas contribuem, por meio do adensamento, para um uso mais intenso e racional da infraestrutura urbana pela população.

O resultado dessas Operações Urbanas que presenciamos ao longo desses anos na região da Faria Lima e Berrini revela o seu verdadeiro sentido. A área encontra-se cada vez mais verticalizada, com um aumento absurdo do uso do transporte individual e um esvaziamento populacional, já que essas operações proporcionaram um aumento do número de prédios de escritórios e não de residências. Uma das consequências é o uso intenso da região apenas durante o dia, pelos funcionários dos escritórios, e um esvaziamento dos bairros à noite e nos finais de semana, porque não foram ofertadas residências e porque expulsou a população pobre da área.

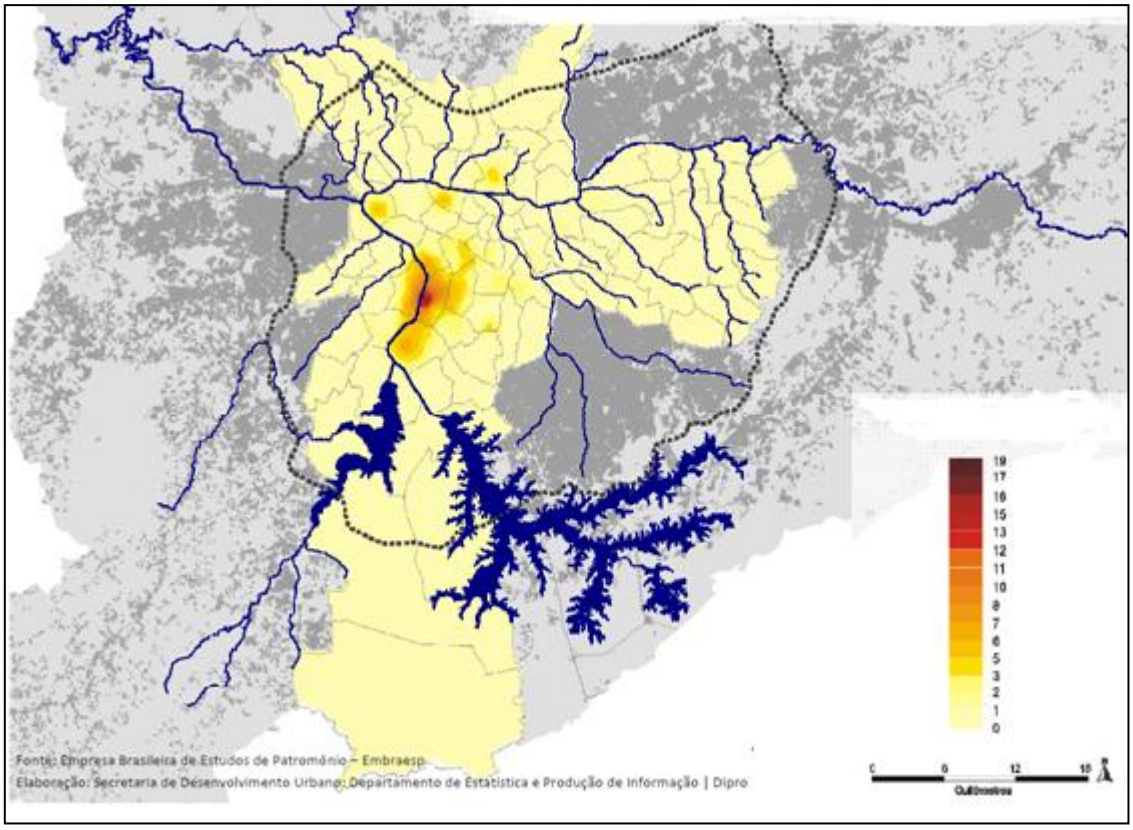
[192]São Paulo (cidade). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.PDE *10 anos: Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo*. São Paulo: SMDU, 2012. p.191.

Tabela 6 - Controle de estoques de área adicional de construção - Operação Urbana Consorciada Faria Lima - Porcentagem consumida

Setores	Porcentagem Residencial	Porcentagem Não-Residencial
Hélio Pelegrino	62,04%	59,91%
Faria Lima	20,86%	100,00%
Pinheiros	27,97%	98,57%
Olimpíadas	15,81%	100,00%

Fonte: SP Urbanismo. Elaborado em 31-5-2012.

Mapa 18 - Lançamentos comerciais verticais - 2002-2011



Fonte: Prefeitura de São Paulo/SMDU/DIPRO.

Neste sentido, a região do Butantã aparece como uma excelente opção para se transformar em um subcentro articulado ao eixo da Faria Lima-Berrini.

O Butantã apresenta, aos olhos do mercado imobiliário e dos investidores de toda sorte, alguns atrativos, como: proximidade ao eixo Faria Lima Berrini e aos seus principais polos de comércio e serviços; bairros predominantemente residenciais em lotes ocupados horizontalmente, que podem ser ocupados verticalmente pelos novos empreendimentos; equipamentos urbanos de qualidade e a atual reorganização viária com a chegada da Linha 4-Amarela do metrô permitirá a melhoria da sua articulação com vários pontos da cidade de São Paulo, bem como com a região metropolitana.

Foto 4 - Vista aérea de parte do Butantã

Fonte: SEMPLA/ATOU, dezembro/2007.

A foto aérea nos permite visualizar o padrão de ocupação e uso do solo ainda presente na região. Quase todos os bairros são residenciais e apresentam ocupação horizontal de baixa densidade. A Operação Urbana iria adensar a população de parte destes bairros, por meio da verticalização, ao permitir a mudança do potencial construtivo dentro do perímetro estipulado.

Como discutimos no capítulo III, a reestruturação produtiva da cidade de São Paulo não tem sido capaz de mudar a localização das empresas e, portanto, o número de empregos ofertados, especialmente aqueles ligados aos serviços financeiros e às empresas do novo setor terciário, que não têm se redistribuído para outras regiões da cidade. A concentração desse terciário moderno no eixo Faria Lima-Berrini tem provocado uma escassez de terrenos para a produção de novas moradias, especialmente aquelas destinadas à população de baixa renda e à classe média, já que o custo dos terrenos que ainda restam é muito elevado, em função da valorização imobiliária[193]. Como bem demonstraram Ana Fani Alexandre Carlos[194] e Mariana Fix[195] ao estudarem essas Operações Urbanas, houve um intenso processo de expulsão da população de baixa renda que ocupava esses bairros, primeiro pelas desapropriações, depois pelo aumento do custo do aluguel e de vida nessas áreas.

Diante dessa expansão imobiliária e da valorização desse trecho do quadrante sudoeste de São Paulo, o Butantã aparece como uma opção para um "transbordamento" dos investimentos imobiliários, embora se localize além-Pinheiros. Possui terrenos que podem ser ocupados, ou mesmo ter o potencial construtivo de alguns deles alterado, como prevê o instrumento de outorga onerosa, previsto no PDE, já que parte de seus distritos está classificada como "área de urbanização em consolidação". Por isso, aplicar o instrumento operação urbana na parte já ocupada (alterando o seu potencial construtivo e as regras de uso do solo vigentes) localizada bem próxima à região da Faria Lima, especialmente com a facilidade de transpor o rio Pinheiros com a Linha

---

[193] Segundo reportagem de Vanessa Correa e Letícia Mori, da *Revista São Paulo*, publicada pelo jornal *Folha de São Paulo*, em 04.11.2012, sobre as atuais transformações do Largo da Batata e da região da Faria Lima, em decorrência da Operação Urbana Faria Lima, "o metro quadrado residencial na região [Largo a Batata e bairros no entorno] custa em média R$ 12,5 mil. Em 2006, eram R$ 3.600 -- valorização de 247%, sem descontar a inflação. [...] De acordo com Luiz Paulo Pompéia, diretor de estudos especiais da Embraesp, o mercado tem muito interesse no estoque residencial, já que entre Itaim Bibi e Vila Olímpia o metro quadrado residencial varia de R$ 15 mil a R$ 18 mil". Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/revista/saopaulo/sp0411201210.htm>. Acesso em: 10.fev. 2013.

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

[195] FIX, Mariana. *Parceiros da Exclusão: duas histórias da construção de uma "nova cidade" em São Paulo: Faria Lima e Água Espraiada*. São Paulo: Boitempo, 2001.

4-Amarela, é uma estratégia do poder público para garantir a expansão do capital, em direção à zona oeste do município.

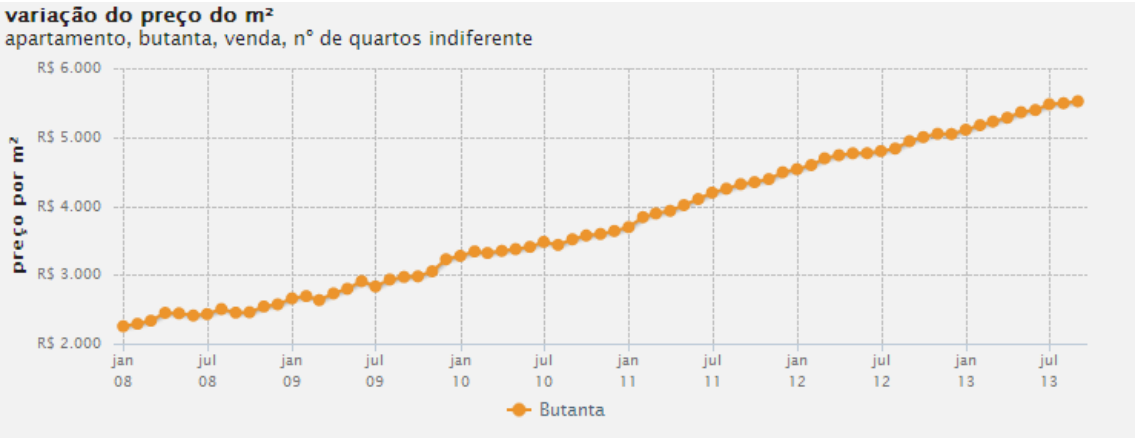
Reportagem publicada pelo jornal *O Estado de São Paulo*, em 16 de novembro de 2007, já revelava como o Butantã está sendo visto pelo mercado imobiliário: como uma alternativa de investimentos para além-Pinheiros e como uma boa fonte de valorização imobiliária. Vale a pena reproduzir alguns trechos da reportagem, pois além de nos revelar o olhar do setor imobiliário para a região, traz um outro aspecto extremamente importante desse processo de valorização, ou seja, a melhoria da região com seus novos investimentos será desfrutada por quem pode pagar por isso. Parte da população do Butantã, os moradores de baixa renda, que não tem casa própria será expulsa da área em virtude da sua valorização e quem está chegando à região é uma classe média que pode pagar pelos custos de uma região valorizada. Vejamos alguns trechos da reportagem:

> **Arborizado e acessível, Butantã tem tudo que o mercado quer**
>
> **Um bairro predominantemente residencial, rico em áreas verdes, boa infra-estrutura comercial e de serviços, grandes vias de acesso, trem e, futuramente, metrô.** Com essas características, o Butantã, na zona oeste, tem atraído investimentos dos empreendedores do mercado imobiliário há anos.
> "O Butantã é muito próximo de áreas importantes e nobres como a Avenida Faria Lima, a Praça Pan-americana e de shoppings como o Eldorado, Iguatemi e Villa-Lobos", afirma Odair Senra, diretor de incorporação da construtora Gafisa. Este é um dos motivos que explicam o fato de a empresa ter lançado, desde 1992, 47 edifícios em uma área de 260 mil metros quadrados na região. No lugar, a empresa construiu um bairro planejado chamado Colinas de São Francisco.
> [...]
> Não apenas a Gafisa investe no Butantã em peso. No ano passado, o mercado se voltou para o bairro que recebeu o maior número de unidades lançadas na cidade, superando o Morumbi. Foram 2.089 apartamentos no Butantã contra 1.878 no bairro vizinho, de acordo com dados da Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio (Embraesp).
> O ritmo dos lançamentos diminui este ano. Até setembro foram lançadas 580 unidades no bairro. Destes, 388 foram de quatro dormitórios. O preço médio do metro quadrado útil em 2007 é de R$ 2.802, de acordo com a Embraesp.
> **Conforme analisa o superintendente de incorporações da Even, João Azevedo, o Butantã é uma alternativa ao Alto da Lapa e Alto de Pinheiros. "Essas regiões estão pegando preços muito altos. No Alto da Lapa, o metro quadrado custa a partir R$ 3.200. Em Alto de**

> **Pinheiros, a partir de R$ 4 mil. [...]É uma região migratória", afirma o executivo.**
> Para Azevedo, o que explica o preço no Butantã ser mais baixo é principalmente a maior oferta de terrenos, que viabiliza a construção de mais unidades. Com o forte impulso do crédito à classe média, a tendência é o bairro crescer ainda mais.
> **Mas para Eduardo Telles, diretor-comercial da incorporadora Agra, o crédito também vai contribuir para que o padrão do Butantã suba.** "As incorporadoras têm oportunidade de oferecer unidades de médio e alto padrão em condições facilitadas", afirma. [...]
> Independentemente disso, o padrão no bairro já subiu. Segundo a Embraesp, 66% dos lançamentos deste ano foram de unidades com quatro quartos, enquanto no ano passado o alto padrão representava 44%. (grifos nossos)[196]

Se a reportagem de 2007 apontava para a região do Butantã como uma área em valorização, os dados dos anos seguintes confirmaram esta tendência. Mesmo diante da alta do preço do metro quadrado na região, ela ainda oferece preços mais favoráveis do que a região do Alto da Lapa e Alto de Pinheiros, como indicava a reportagem da época. Como podemos ver nos gráficos abaixo com dados da pesquisa FIPE/ZAP, de setembro de 2013.[197]

Gráfico 3 - Variação do preço do m² no Butantã – jan de 2008 a jul 2013



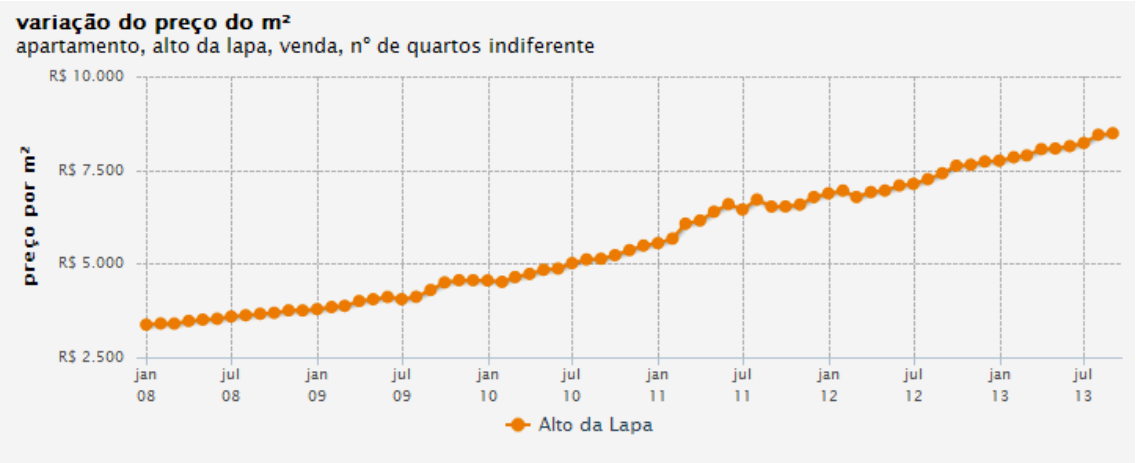
Fonte: http://www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap/

---

[196] GAMA. Renata.Arborizado e Acessível, o Butantã tem tudo que o mercado quer. *O Estado de São Paulo*. 16.nov.2007.
Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,arborizado-e-acessivel-butanta-tem-tudo-que-o-mercado-quer,81140,0.htm>. Acesso em: 20.mar.2010.

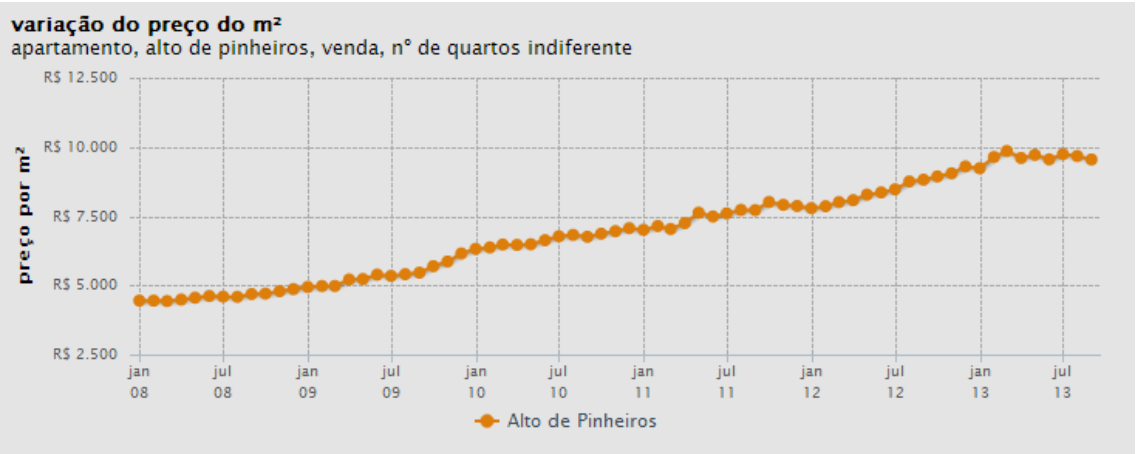
[197] O Índice FIPE ZAP de Preços de Imóveis Anunciados é o indicador de preços de imóveis - o principal termômetro do mercado imobiliário brasileiro - produzido em parceria entre a FIPE e o ZAP Imóveis. Disponível em:< http://www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap/>. Acesso em 19.out.2013.

Gráfico 4 - Variação do preço do m² no Alto da Lapa – jan de 2008 a jul 2013



Fonte: http://www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap/

Gráfico 5 - Variação do preço do m² no Alto de Pinheiros – jan de 2008 a jul 2013



Fonte: http://www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap/

Foto 5 – O capital imobiliário avança além-Pinheiros em direção ao Butantã

Foto: Luís Dávila, em 20/10/2013

Prédio para uso corporativo, recém construído na Rua Gerivativa, 207 – Butantã, ao lado da Marginal Pinheiros. Símbolo do transbordamento dos novos usos corporativos para o além-Pinheiros, na região do Butantã.

Outro aspecto relevante a ser considerado é toda a reestruturação viária, realizada a partir das estações da Linha 4-Amarela, pela qual, além da estação Vila Sônia, as estações Butantã e Morumbi também tornar-se-ão pontos de chegada de ônibus dos bairros da própria zona oeste, como também de ônibus intermunicipais, que antes finalizavam o seu trajeto no Largo da Batata, em Pinheiros. Um dos documentos do metrô justifica toda essa mudança para as estações da Linha Amarela antes de atravessar o rio Pinheiros como uma necessidade de descongestionar o Largo de Pinheiro e a Av. Faria Lima.

> A proposta de reorganização do transporte coletivo foi desenvolvida em conjunto com a EMTU, SPTrans e CET, tendo como diretrizes promover a integração com os sistemas de ônibus municipal e intermunicipal e proporcionar a racionalização dos sistemas, ampliando o atendimento prestado aos usuários.
>
> O estudo de integração das linhas intermunicipais está compatibilizado com o plano de troncalização da EMTU para os corredores Francisco Morato, Raposo Tavares e Corifeu de Azevedo Marques, a partir de terminais de integração a serem implantados em Taboão da Serra, Embu, Itapecerica da Serra, Cotia e Osasco.
>
> Para a proposta de integração das linhas municipais nos três terminais do Metrô, a SPTrans considerou o "Sistema Integrado" implantado em sua totalidade. Assim, além dos terminais junto às estações do Metrô, faz parte da reestruturação do transporte coletivo municipal nesta área de influência os terminais Campo Limpo e Raposo Tavares, em implantação pela PMSP, e o corredor exclusivo Francisco Morato/Rebouças/Consolação.
>
> [...]
>
> A implantação deste plano proporcionará uma significativa redução de linhas de ônibus em circulação no centro de Pinheiros e região da Avenida Faria Lima, propiciando minimizar os impactos ocasionados pelo grande volume

de veículos, melhorando as condições de deslocamento da população e a qualidade ambiental da região.[198]

Cabe ressaltar que a reorganização viária da zona oeste na escala metropolitana que tinha no Largo da Batata, em Pinheiros, o ponto final do trajeto dos ônibus municipais e intermunicipais também faz parte das estratégias de valorização da centralidade Faria Lima-Berrini, tendo em vista que foi planejada para atender às remodelações urbanas propostas pela Operação Urbana Faria Lima.

Os Relatórios de Licenciamento Ambiental para a construção da Linha Amarela datam do final dos anos de 1990,[199]mesmo período em que foi proposta a Operação Urbana Faria Lima. Assim, tirar o trânsito, o grande fluxo de ônibus e pedestres do Largo da Batata, em Pinheiros, faz parte das estratégias de gentrificação daquela área.

2.1. Outro rio no meio do caminho: o rio Pirajussara

Outro aspecto a ser levado em consideração sobre a atuação do poder público preparando a área para que aconteçam os investimentos privados diz respeito aos investimentos públicos realizados pelos projetos de escala regional, com investimentos altíssimos feitos pelo Governo do Estado, pela Prefeitura e até mesmo pelo governo Federal, em obras do Plano de Macrodrenagem da Bacia do Rio Pirajussara. Esse Plano se encontra em andamento desde 1999, sob a responsabilidade do Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE), em conjunto com as Prefeituras de São Paulo, de Taboão da Serra e do Embu, tendo em vista que a Bacia do Rio Pirajussara tem 72 km² e é densamente povoada e há muitos anos tem provocado muitas

[198] Companhia do Metropolitano de São Paulo. Governo do Estado de São Paulo. Linha Amarela 4 – Prolongamento Vila Sônia – Relatório Ambiental Preliminar para Solicitação de Licença Prévia. Diretoria de Planejamento e Expansão dos Transportes Metropolitanos – DM. Assessoria de Gestão Ambiental e Sustentabilidade – AGS. Junho de 2008. p. 16-17.

[199] "A viabilidade ambiental da Linha 4-Amarela foi atestada pela SMA mediante as Licenças Prévias 0220, de 09.06.1999, e 0098, de 08.04.1997, respectivamente para os trechos Luz/Paulista e Paulista/Vila Sônia". Idem, p. 7.

enchentes na região, especialmente em sua parte a jusante, onde está sendo proposta a OUCVS.

O Rio Pirajussara é um afluente da margem esquerda do Rio Pinheiros, percorre uma extensão de 18 km, nascendo no município de Embu das Artes e desembocando no Rio Pinheiros, próximo à Cidade Universitária. Percorre o trecho da Av. Eliseu de Almeida onde está inserida uma grande parte do perímetro da OUCVS.

Certamente as obras contra enchente que estão sendo realizadas na região da Bacia Hidrográfica beneficiam toda a população, especialmente as mais pobres, moradoras das áreas de risco de inundação, mas também não podemos deixar de relacionar os investimentos realizados nos últimos anos ao interesse do poder público em fazer dessa região um novo local de investimento para o capital privado, seja ele do setor imobiliário ou de outros setores. Afinal, quem arriscaria investir em bairros que sofrem com enchentes e inundações durante as chuvas de verão? Drenar a região não apenas atende aos interesses da população, mas também cria novas áreas para investimentos do capital, tal como foi com a retificação do Rio Pinheiros, no início do século XX.

Nesse sentido, há um conjunto de obras que já foram realizadas como:

-- Em 2006, a Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB) - canalizou um trecho do Rio Pirajussara na divisa com Taboão da Serra e concluiu as obras viárias, próximo ao Piscinão Cedrolância.

-- Em 2010, realizou obras de recuperação da galeria, ao longo da Av. Eliseu de Almeida, com recuperação estrutural das paredes laterais, laje de cobertura e revestimentos de fundo com peças de concreto armado.

-- Em 2010, a Prefeitura, juntamente com o DAEE, concluiu o Piscinão Sharp (com capacidade para reter 500.000 m^3). O custo das desapropriações foi de R$14 milhões (assumido pela Prefeitura e pelo governo do Estado).

Segundo informações da Prefeitura,[200] esse conjunto de obras teve um custo de R$ 61,7 milhões, custeados por um aporte do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Além das obras já concluídas, foi realizado um investimento da ordem de R$ 94 milhões para novas obras que estão sendo finalizadas (em 2012, a informação era de que 85% delas já estavam em andamento). As obras são:

-- Construção de dois reservatórios (Parque Esmeralda, com capacidade de armazenamento de 2.900 m³, e Jardim D'Orly, com capacidade de armazenamento de 3.500 m³).

-- Construção de um dique de 840 metros de extensão.

-- Canalização de 200 metros do Córrego Olaria.

--Canalização de 1.420 metros do Rio Pirajussara no trecho Jardim Esmeralda (Estrada do Campo Limpo).

-- Canalização de 1.100 metros do trecho do Rio Pirajussara entre a Estrada do Campo Limpo e a Av. Eliseu de Almeida.

Assim, procuramos demonstrar que os investimentos do poder público em parte da zona oeste além-Pinheiros já vêm sendo realizados há um período significativo e que o Butantã vem se valorizando com eles. Por isso não é apenas a OUCVS que trará investimentos, eles já vêm sendo realizados pelo poder público e por isso vêm atraindo o capital privado. Além disso, tais investimentos contra as enchentes só passaram a ser realizados quando houve um grande interesse do poder público pela região. O problema com as enchentes nessa área da cidade é antigo e os moradores, especialmente a população de baixa renda, sempre perderam quase tudo praticamente a cada período de chuvas do verão.

---

[200] É possível consultar de forma mais detalhada as obras realizadas e em realização no site da Prefeitura de São Paulo. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/campo_limpo/noticias/?p=30775>. Ou ainda obter informações sobre as obras previstas no PDE de 2002, referente a macrodrenagem do município, em: SÃO PAULO (cidade). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. PDE *10 anos: Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo*. São Paulo: SMDU, 2012. p. 71.

[...] só aparece operação urbana depois do Pirajussara resolvido, o que é a grande questão, a parte mais funda é o Pirajussara. Tem o senhor que eu conheço [refere-se ao Sr. Djalma, uma liderança que luta contra as enchentes do Pirajussara desde 1980] que trabalhou muito pelo Pirajussara. Eu vejo ele na reunião, já estive com ele, é um senhor que lutou tanto pelo Pirajussara que está há uns vinte anos lutando [...] Ele é o grande lutador! Vai governo, vem governo, ele é o cara de referência de luta do Pirajussara. E aí, resolve o Pirajussara, vem o metrô, e aí vem a Operação Urbana, não foi pra pobre. Tem que pensar nessa questão.[201]

Foto 6 – Obras de reforço das galerias da Av. Ministro Laudo Ferreira

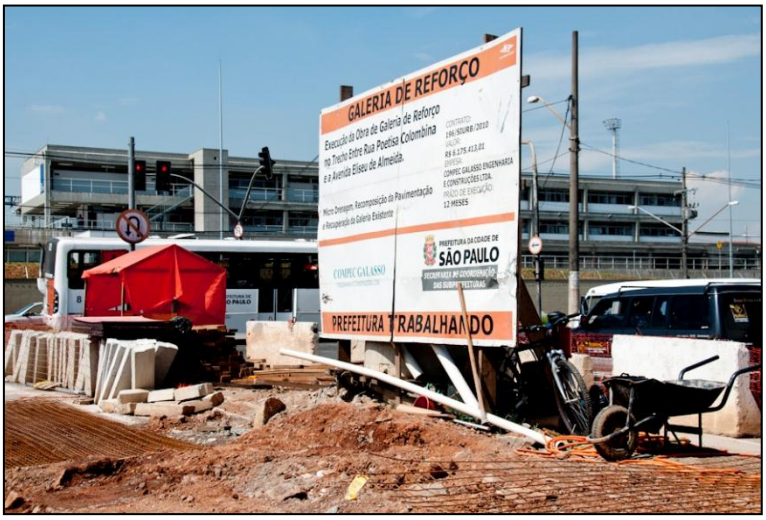


Foto: Luís Dávila, em 15/03/2012

Obras de reforço na galeria da Av. Ministro Laudo Ferreira que leva ao rio Pirajussara parte das águas pluviais e fluviais deste trecho da Bacia Hidrográfica. Em primeiro plano, placa com informações sobre a obra, e, ao fundo futura estação Vila Sônia do Metrô.

[201] Mário Martini, Diretor do Educandário Dom Duarte Leopoldo, localizado no Distrito Raposo Tavares. Entrevista concedida à autora, em 10 de setembro de 2010.

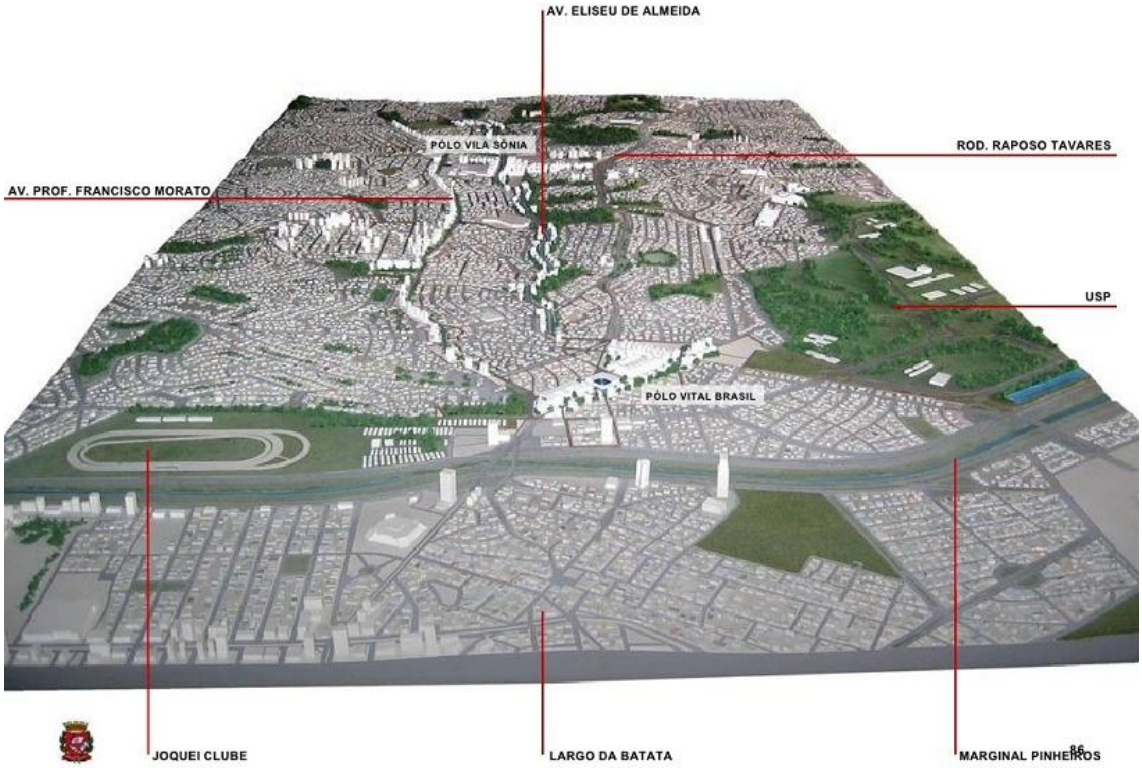
Foto 7 - Obras de reforço das galerias da Av. Ministro Laudo Ferreira (detalhe)

Foto: Luís Dávila, em 15/03/2012

A ideia veiculada de que a operação urbana, ao acontecer em parceria público-privada, faz com que o setor privado "devolva" ao setor público o lucro que adquire com o aumento do potencial construtivo não é verdadeira, já que o poder público faz muitos investimentos para que a área se valorize, muito antes que a operação urbana aconteça. O valor pago pelo setor imobiliário aos cofres públicos, por meio do pagamento da outorga onerosa, cobre apenas os gastos que serão realizados com as intervenções propostas pela OUCVS, mas não o que o Estado já gastou com os investimentos que fez na área. Vale lembrar que, o capital tem procurado investir em áreas em que há uma certa garantia de retorno dos investimentos.

Ressaltamos ainda que os investimentos que estão acontecendo no Butantã fazem parte de um contexto mais amplo. Podemos dizer que estão também relacionados aos movimentos do capital na região da Faria Lima e Berrini. A imagem abaixo nos permite visualizar a proximidade da área do Butantã que está passando pelas intervenções urbanas -- mais especificamente entre os eixos das Avs. Francisco Morato e Eliseu de Almeida e Rodovia Raposo Tavares -- em relação ao outro lado do Rio Pinheiros – Largo da Batata e Faria Lima.

Figura 5 – Área do Butantã, onde está localizado perímetro da OUCVS, próxima à Av. da Marginal Pinheiros



Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA Assessoria Técnica de Operações Urbanas – ATOU – Dezembro/2007.

2.2. O projeto da Operação Urbana Consorciada Vila Sônia

O Plano Regional Estratégico da Subprefeitura do Butantã, Lei 13.885, de 25 de março de 2004, assim dispõe sobre a Operação Urbana Consorciada Vila Sônia.

> Art. 73 – A Operação Urbana Consorciada Vila Sônia, atendendo as disposições dos artigos 225 e 234 da Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002, deverá ser objeto de lei específica, conforme alterações estabelecidas neste PRE nos perímetros demarcados pelo Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, conforme quadro 05ª e Mapa 05 integrantes deste livro.
>
> Art. 74 – A lei específica da Operação Urbana Consorciada Vila Sônia deverá observar as seguintes diretrizes:

I – Controlar o aumento de áreas impermeabilizadas;

II – Promover ocupação que privilegie arborização intensa e adequada para diminuir o desconforto térmico, as poluições atmosféricas e sonoras, considerando, principalmente, a utilização das Avenidas Francisco Morato e Eliseu de Almeida;

III – Promover a criação de áreas verdes, preferencialmente públicas, ou em parceria com a iniciativa privada;

IV – Reservar áreas de drenagem e contenção, áreas verdes e áreas de uso público, devendo as últimas, valorizar os terminais de embarque de transporte coletivo existentes e previstos neste PRE e no Plano de Circulação Viária de Transporte, a integração entre eles e com as ruas comerciais requalificadas, com estímulo para as centralidades previstas neste PRE;

V – Promover a requalificação urbana da Avenida Francisco Morato;

VI – Promover parceria como órgão competente para a extensão da linha 4 do metrô até Taboão da Serra.

VII – Viabilizar a implantação da Estação Vila Sônia da linha 4 do Metrô.

VIII – Minimizar impactos para as áreas exclusivamente residenciais inseridas no perímetro da operação.

IX – Intensificar as atividades de serviços nos imóveis lindeiros à Avenida Eliseu de Almeida.

Um fato que nos chama a atenção sobre essas diretrizes é o seu forte conteúdo voltado para a preocupação com as obras ligadas à circulação e com a valorização das áreas verdes. Nelas não há um item sequer sobre as moradias para população de baixa renda, mas há a preocupação em preservar as áreas exclusivamente residenciais inseridas no perímetro da operação.

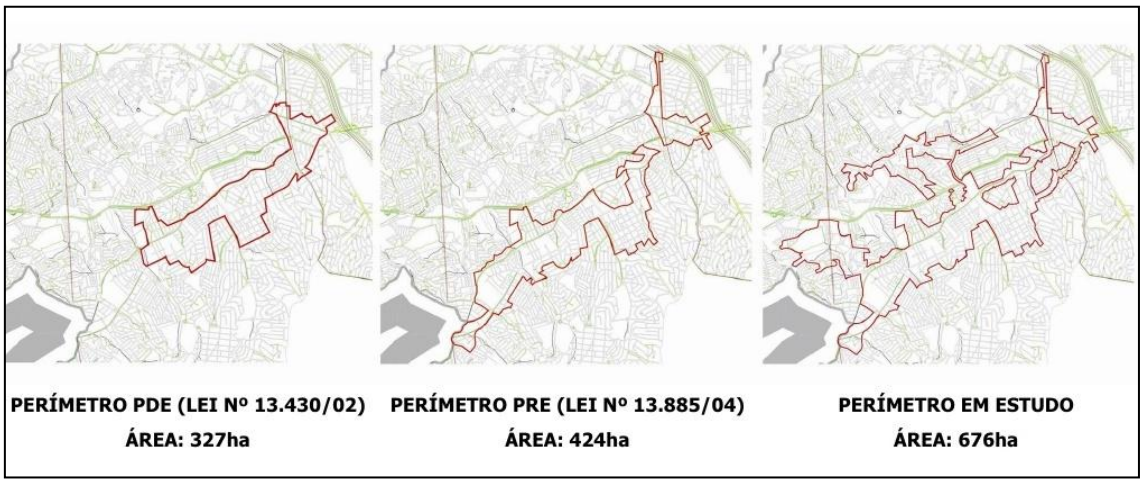
A partir das diretrizes propostas no PRE de 2004, e pelo Plano Diretor de 2002, a Operação Urbana Consorciada Vila Sônia começou a ser desenhada, na gestão da Prefeita Marta Suplicy (neste período era denominada Operação Urbana Butantã-Vila Sõnia), pelo Departamento de Projetos Urbanos da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano (SEMPLA), sob a coordenação técnica de Pedro M. R. Sales, que, conjuntamente com os escritórios CNEC e

Vigliecca Associados, passou a elaborar, a partir de 2003,os estudos de caracterização do território, de viabilidade das diretrizes de intervenção e de ordenação e o plano geral de implementação da OUCVS.

Esses estudos técnicos resultaram no Plano de Referência de Intervenção de Ordenação Urbanística – PRIOU, que referendou a minuta de projeto de lei da OUCVS, concluída em 2005, já na gestão do prefeito José Serra.

Ao final dos estudos, a primeira mudança visível foi o aumento na área do perímetro da OUCVS previsto no Plano Diretor de 2002 -- de 327ha. propostos em 2002, passou-se para 676ha. na minuta do projeto de lei. Vejamos a sua mudança ao longo dos estudos.

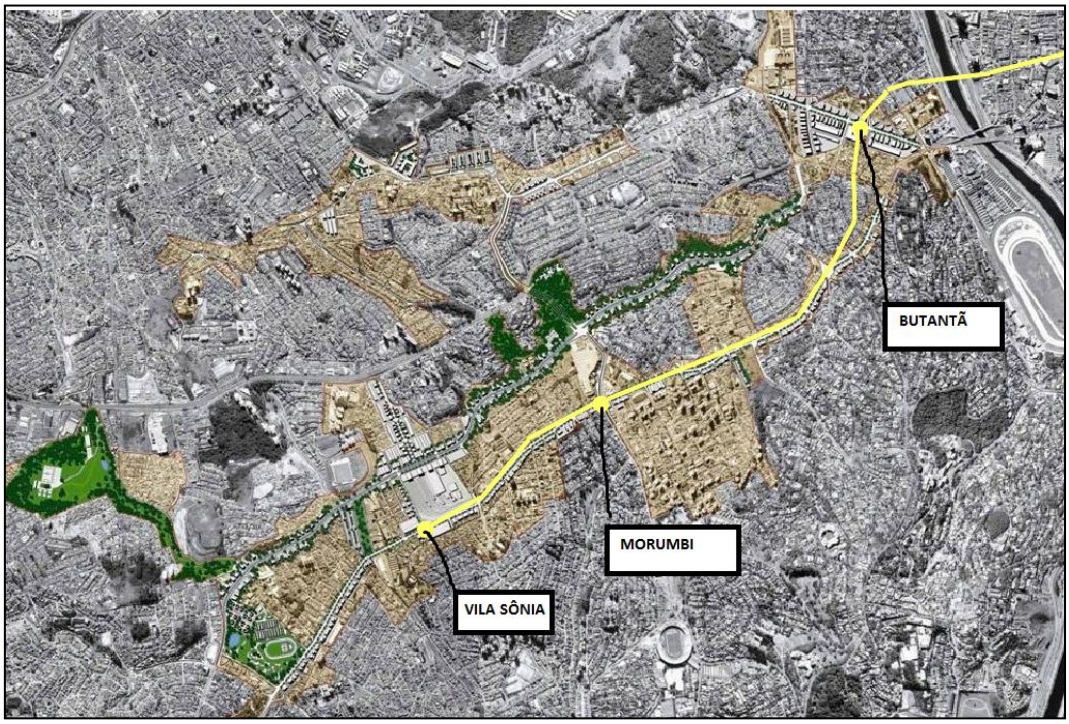
Figura 6 – Perímetros da OUVCS



Em junho de 2004 a SEMPLA estimou um valor a ser arrecadado com os CEPACs da ordem de R$ 206.551.000,00, por meio da venda de estoque de potencial adicional de construção de 1.356.000 m², num perímetro de 673ha. Cabe ressaltar que no primeiro perímetro da Operação Urbana Butantã-Vila Sônia, algumas área não foram incorporadas, como: a Favela do Jardim Jaqueline e Vale da Esperança, o Parque do Jóquei e a Chácara da Fonte. As Favelas do Jaqueline e do Vale da Esperança e o Parque do Jóquei passaram a fazer parte do novo perímetro traçado com os novos estudos realizados pela

Secretaria Municipal de Planejamento Urbano (SEMPLA) entre 2005 e 2006; e a Chácara da Fonte foi incorporada na nova proposta apresentada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), em 2011, o que demonstra a tentativa do poder público municipal em adequadar o projeto de intervenções urbanas aos preceitos do Estatuto da Cidade para ganhar legitimidade. Além disso, o discurso sobre a importância das operações urbanas procura a todo momento insistir que tais projetos estão voltados para as melhorias sociais e ambientais das áreas que receberão intervenções. Não podemos esquecer que os planejamentos estratégicos buscam criar um consenso sobre seus objetivos e metas. Assim o apelo às melhorias sociais e, atualmente, às melhorias ambientais vem sendo utilizado como um poderoso instrumento de ocultação das intenções de reprodução do capital associada às políticas públicas.

Figura 7 - Perímetro da OUCVS e Linha 4 – Amarela do metrô

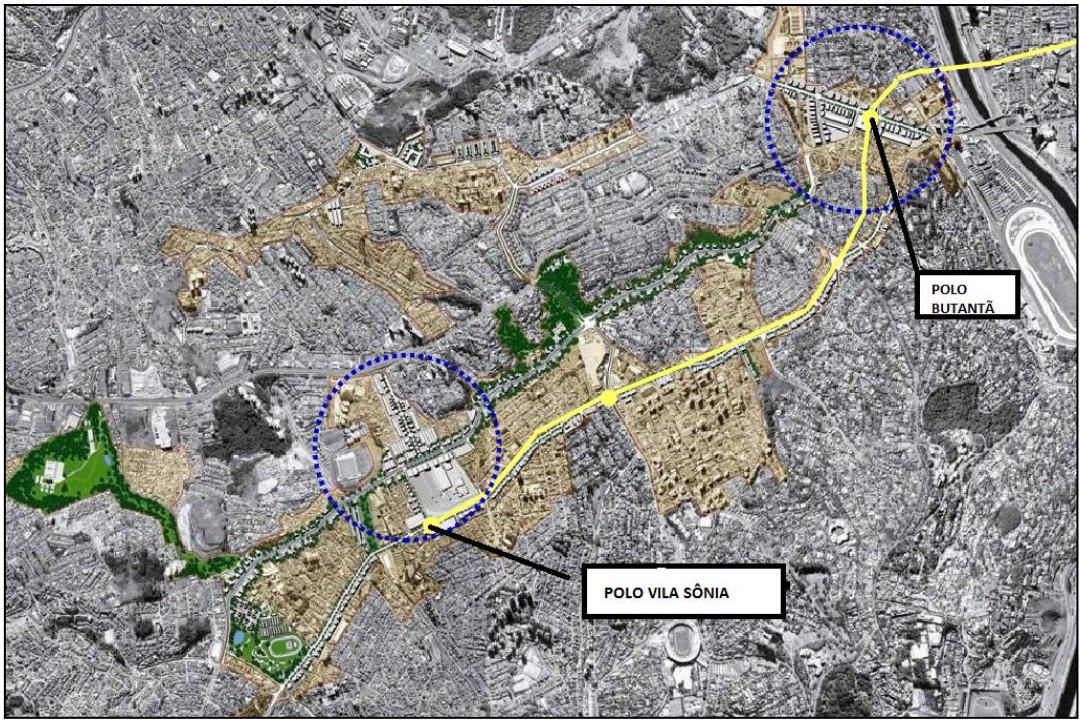


Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA Assessoria Técnica de Operações Urbanas – ATOU – Dezembro/2007.

A minuta do projeto de lei da OUCVS, elaborado pela SEMPLA, propôs as seguintes intervenções a serem realizadas no perímetro delimitado com a verba arrecadada pela venda dos CEPACs.

a) Criação ou fortalecimento de duas centralidades dentro desse perímetro. As duas centralidades a serem desenvolvidas se justificariam pelo aumento do fluxo de pessoas e automóveis em decorrência das modificações promovidas com a chegada do metrô. Para essas áreas foi previsto um grande aumento do seu potencial construtivo como também obras de requalificação do espaço público. As duas centralidades são: **Polo Butantã** (área ao entorno da estação do metrô, na Av. Vital Brasil) e **Polo Vila Sônia** (área do entorno da estação do metrô, na Av. Ministro Laudo Ferreira).

Figura 8 - Perímetro da OUC com a localização das Centralidades: Vila Sônia e Butantã



Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA Assessoria Técnica de Operações Urbanas – ATOU – Dezembro/2007.

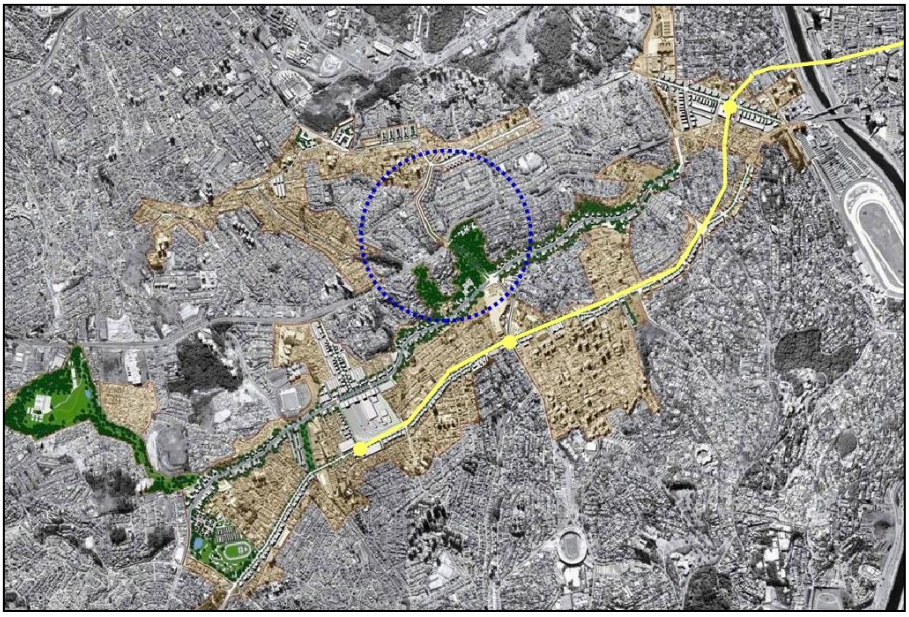
Foto 8 – O capital corporativo na Vila Sônia

Foto: Luís Dávila, em 06/10/2013

A Av. Laudo Ministro Ferreira, localizada na área do Polo Vila Sônia (considerada, no projeto da OUVCS, uma centralidade a ser consolidada) vem recebendo nos últimos anos alguns dos representantes do grande capital: agências bancárias do Bradesco, Itaú, Santander; grandes redes de farmácias, como Droga Raia, Drogaria São Paulo; loja do Boticário, etc. São as grandes empresas que já se apropriam da valorização da região, com a chegada dos novos moradores de classe média.

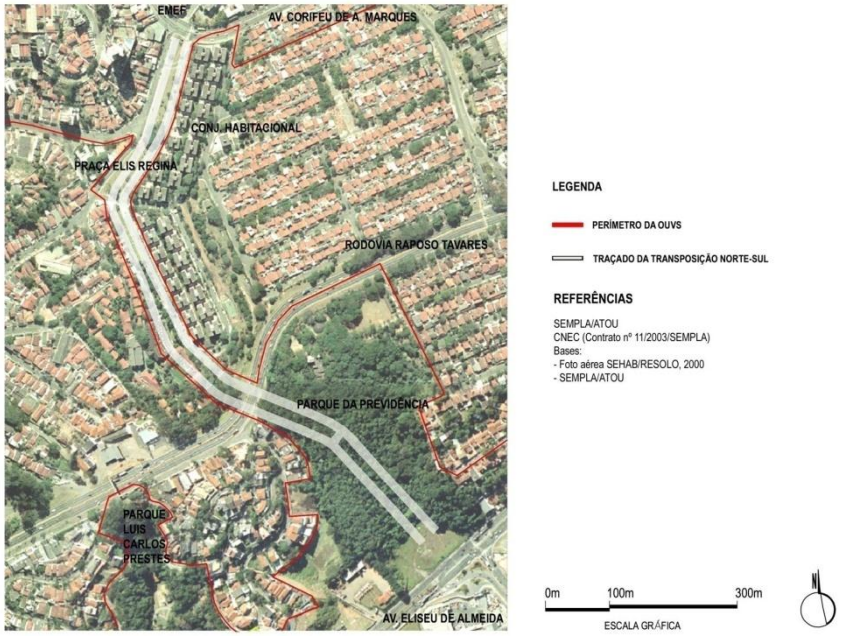
b) Melhoria da acessibilidade no sentido Norte-Sul, por meio da construção de dois túneis ligando a Av. Eliseu de Almeida, na altura do Parque Previdência, à Praça Elis Regina.

Figura 9 - Perímetro da OUCVS com o local onde seria construído o túnel



Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA Assessoria Técnica de Operações Urbanas – ATOU – Dezembro/2007.

Figura 10 - Traçado do Túnel entre as Avenidas Eliseu de Almeida e Corifeu de Azevedo Marques



Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA Assessoria Técnica de Operações Urbanas – ATOU – Dezembro/2007.

Figura 11 - Trajeto do Túnel-Avenida

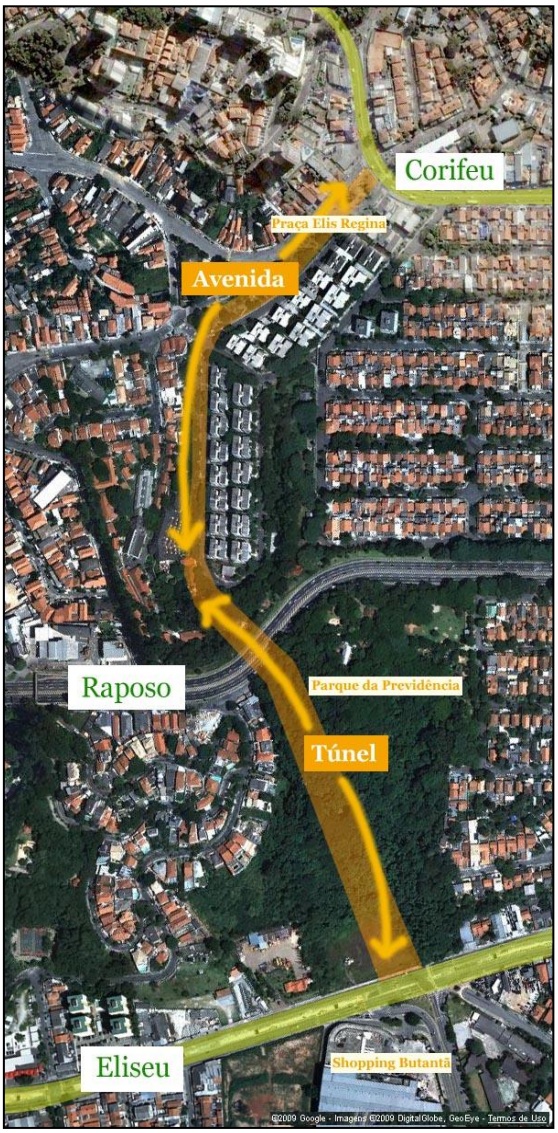


Foto 9 - Praça Elis Regina, na Av. Corifeu de Azevedo Marques - Área onde seria construída a embocadura do túnel-Avenida, sentido Sul.

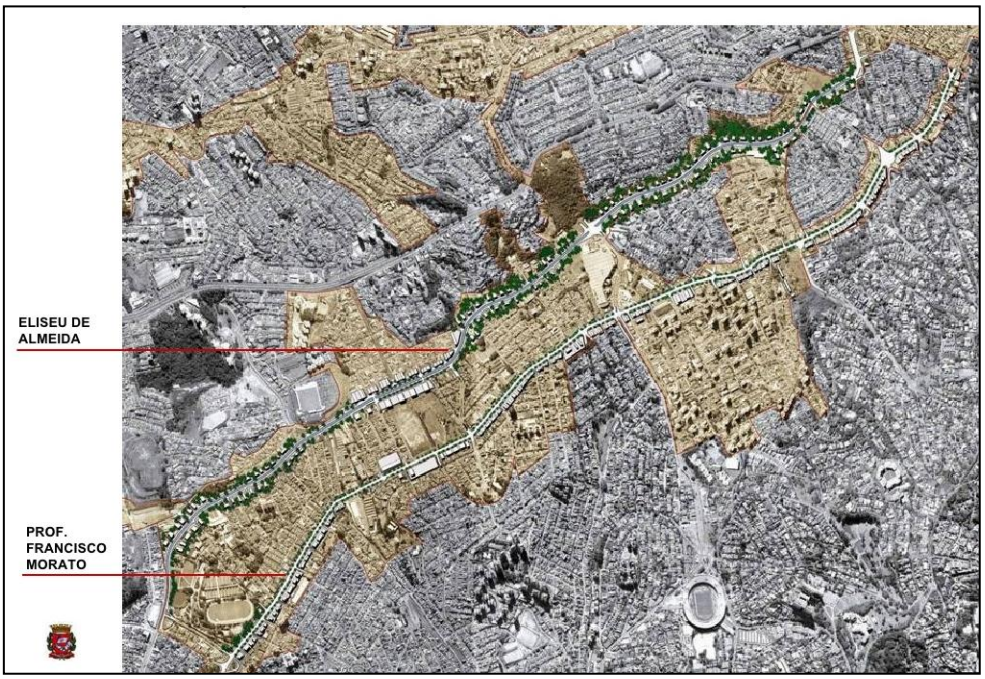
Foto: Luís Dávila, em 20/10/2013

Foto 10 – Parque Previdência na Av. Eliseu de Almeida - Área onde seria construída a embocadura do túnel, sentido Norte.

Foto: Luís Dávila, em 20/10/2013

c) Recuperação funcional e melhoria paisagística das Avs. Eliseu de Almeida e Francisco Morato. A primeira teria ciclovia, boulevard e calçadões e a segunda arborização em toda a sua área. Uma das indagações dos movimentos sociais sobre esta intervenção foi a respeito das desapropriações dos imóveis, ao longo destas avenidas, que esta recuperação funcional e paisagística poderia provocar.

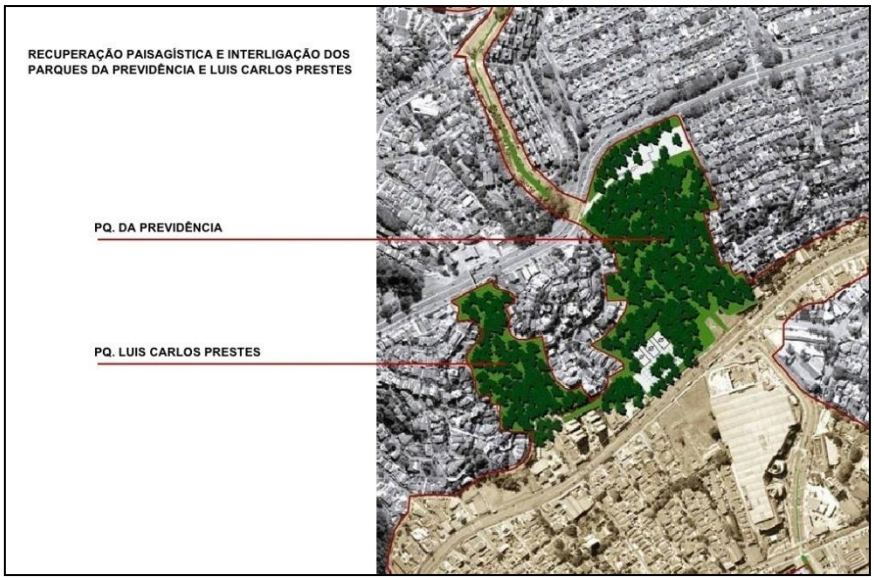
Figura 12 - Recuperação funcional e melhorias paisagísticas nas Avenidas Eliseu de Almeida e Francisco Morato



Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA Assessoria Técnica de Operações Urbanas – ATOU – Dezembro/2007.

d) Interligação e recuperação paisagísticas dos Parques Luis Carlos Prestes (com 27.108 m²) e Previdência (com 91.500 m²)

Figura 13 - Interligação e recuperação paisagísticas dos Parques Luis Carlos Prestes e Previdência



Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA Assessoria Técnica de Operações Urbanas – ATOU – Dezembro/2007.

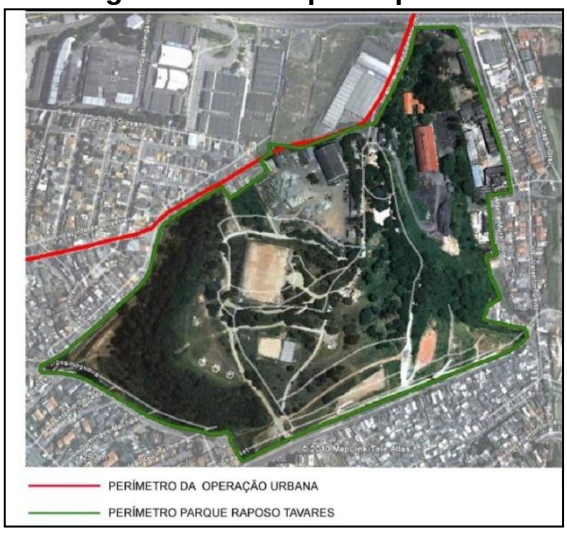
e) Recuperação ambiental e paisagística associadas a Projeto de Habitação Popular – Construção de Parque linear entre as Favelas do Jardim Jaqueline e do Morro da Fumaça.

Figura 14 – Recuperação paisagística do Parque Raposo Tavares e implantação do Parque Linear ao longo do córrego Água Podre

Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA Assessoria Técnica de Operações Urbanas – ATOU – Dezembro/2007.

f) Recuperação Paisagística do Parque Raposo Tavares (190.000m²).

Figura 15 - Recuperação Paisagística do Parque Raposo Tavares

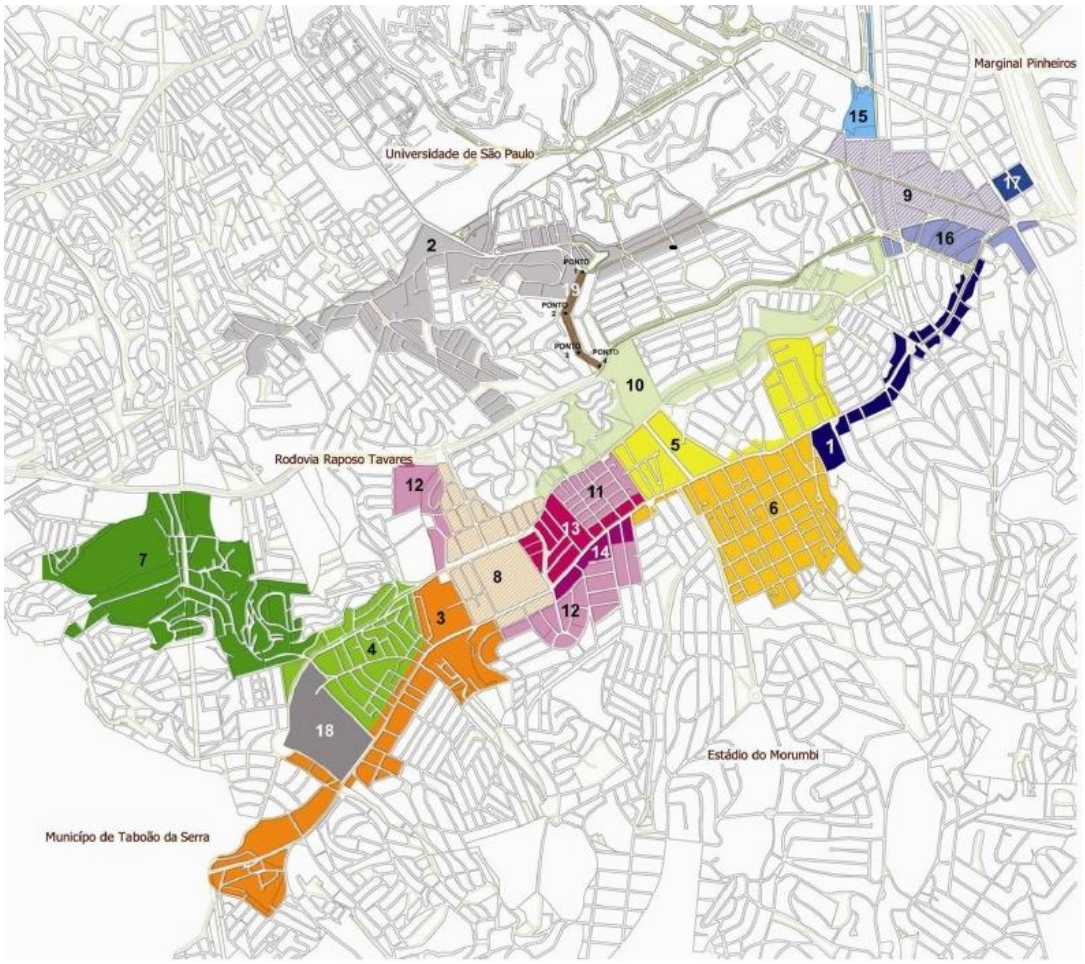


Fonte: Prefeitura de São Paulo. Secretaria de Desenvolvimento Urbano/SMDU – Agosto.2011.

g) Projetos de habitação Popular: urbanização de favelas, regularização de loteamentos, realocação de famílias em áreas de riscos.

h) Setorização do perímetro da OUCVS, estabelecendo as regras para uso e ocupação do solo de forma diferenciada para cada um dos setores, incentivada pela venda dos CEPACs.

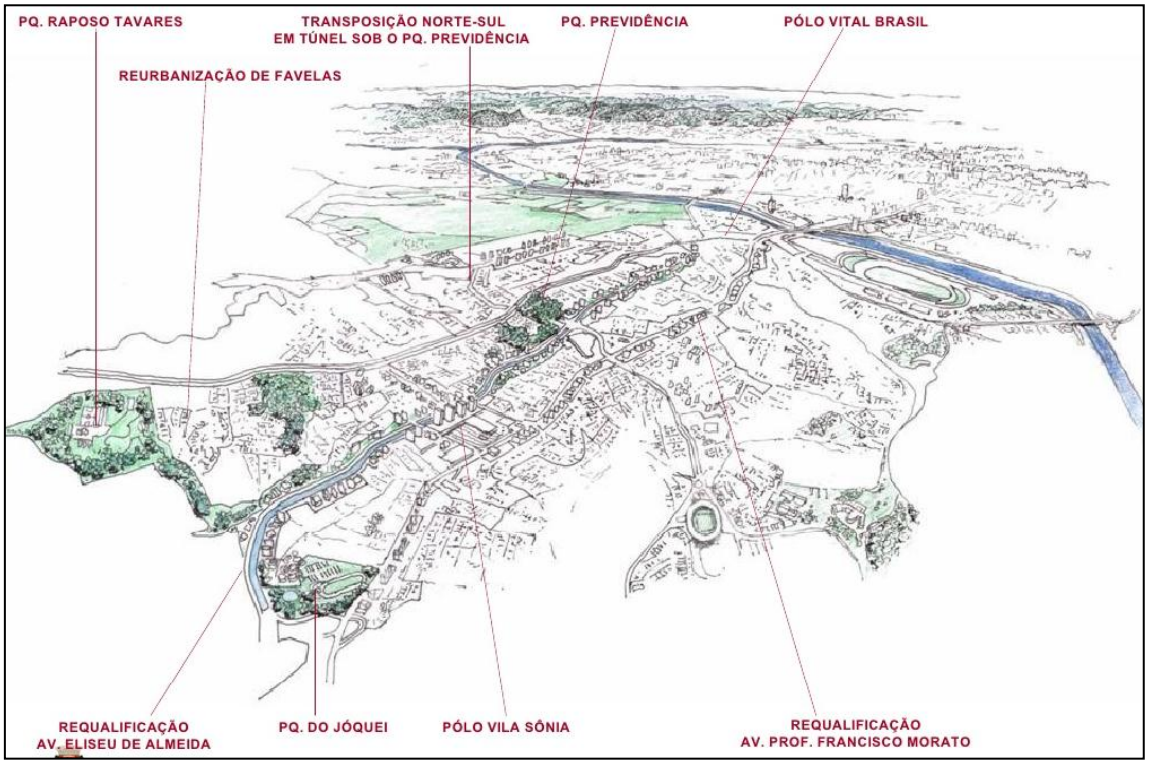
Mapa 19 - Setorização do perímetro da OUCVS: regras e incentivos para investimentos imobiliários



	SETOR	POTENCIAL ADICIONAL (m²) HAB.	NÃO HAB.	TOTAL
1	CAXINGUI	61.309	40.873	102.182
2	EIRAS GARCIA	90.084	15.014	105.097
3	FRANCISCO MORATO	140.614	46.871	187.485
4	JD. JUSSARA	33.984	22.656	56.640
5	MORUMBI 1	40.751	9.056	49.806
6	MORUMBI 2	106.064	53.032	159.097
7	PARQUE RAPOSO TAVARES	174.943	29.157	204.100
8	POLO VILA SÔNIA	45.118	101.516	146.634
9	PÓLO VITAL BRASIL	48.857	109.928	158.784
10	VALE PIRAJUSSARA	25.034	6.258	31.292
11	VILA SÔNIA 1	18.608	4.135	22.743
12	VILA SÔNIA 2	38.258	8.502	46.760
13	VILA SÔNIA 3	21.040	7.426	28.466
14	VILA SÔNIA 4	8.130	12.194	20.324
15	VITAL BRASIL 1	9.768	2.171	11.939
16	VITAL BRASIL 2	16.767	3.726	20.493
17	VITAL BRASIL 3	2.239	1.919	4.158
18	PARQUE JÓQUEI	-	-	-
19	TÚNEL	-	-	-
	TOTAL	881.567	474.434	1.356.002

Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA
Assessoria Técnica de Operações Urbanas – ATOU – Dezembro/2007.

Figura 16 - Desenho da OUCVS proposto pela SEMPLA



Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA Assessoria Técnica de Operações Urbanas – ATOU – Dezembro/2007.

Feitas todas as etapas para propor a OUCVS – estudo da área, elaboração de um projeto urbanístico e plano de intervenção --, o passo seguinte é a elaboração do EIA-RIMA, conforme preveem o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor. Somente com a aprovação do EIA-RIMA da OUCVS a minuta de projeto de lei que a regulamentaria poderia ir para a Câmara dos Vereadores para ser votada e aprovada. Só assim a Operação Urbana poderia ser iniciada.

Essas grandes intervenções no ambiente urbano precisam da elaboração de um estudo para que se prevejam quais seriam os impactos ao ambiente, em seus aspectos físicos e sociais, diante da mudança de uso e ocupação do solo vigente, que seria alterado pelo aumento do potencial construtivo, trazendo um grande aumento populacional para os bairros diretamente e indiretamente implicados na OUCVS. Além dos estudos dos impactos, o Relatório deve propor medidas para mitigá-los, buscando preservar a qualidade ambiental e de vida da área estudada.

As contradições do que estamos chamando aqui da construção da cidade que tem como ideal o direito à cidade e a construção da cidade-mercadoria ficaram visíveis nos embates que foram travados entre a população (ou parte dela), representada por alguns movimentos sociais da região do Butantã, e o poder público, representado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU).

2.3. A OUCVS e os conflitos com população

O primeiro ponto de conflito entre o poder público e a população, a respeito do projeto da OUCVS, surgiu quando moradores do bairro Jardim Previdência (uma área estritamente residencial, com moradores de classe média) tomaram conhecimento da alteração do perímetro da OUCVS. O novo perímetro aparece desenhado nas primeiras minutas do projeto de lei sobre a OUVCS, abrangendo uma área maior do que constava no Plano Diretor e no Plano Estratégico da Subprefeitura do Butantã.

> Olha, essa Operação Urbana Vila Sônia foi colocada na lei, na época do outro governo -- que era governo Marta Suplicy. E depois eu ouvi o Nabil Bonduki falar, num desses encontros, que o desejo era muito menor, o limite era muito menor daquele projeto. E ele era muito mais focado para as áreas carentes. Se você vê onde ele estava. Ele estava em áreas, primeiro, alavancada pela chegada do metrô. Então a gente adensa um pouco mais aqui e ajuda ali, Jardim Jaqueline e tais lugares. Depois eles [refere-se aos Prefeitos José Serra e Gilberto Kassab] ampliaram.[202]

A OUCVS foi proposta no PDE de 2002 e no Plano Regional Estratégico do Butantã de 2004, durante a gestão do governo Marta Suplicy, do PT, mas os

[202] Sérgio Reze, é morador do Jardim Previdência, membro da AMAPAR, da Rede Butantã e do Defenda São Paulo. Entrevista concedida à autora, em 07 de setembro de 2011.

estudos e a elaboração da minuta do projeto de lei só se deram de forma mais efetiva nos governos seguintes de José Serra (PSDB --2005 a março de 2006) e de Gilberto Kassab (ex-DEM -- março/2006 a 2008 e 2009 a 2012).

Foi notória a mudança na condução do Plano Diretor durante a gestão do prefeito Gilberto Kassab, especialmente ao longo do processo de sua revisão previsto para 2006, no próprio PDE -- Lei 13.430, de 13 de setembro de 2002[203] -, mas que teve seu início apenas em 2007. Para diversas entidades e movimentos sociais o processo de revisão não foi legítimo e tão pouco democrático, pois houve uma notória intenção de favorecer o setor imobiliário em detrimento dos interesses sociais. Os representantes dos movimentos sociais do Butantã também sentem uma mudança na forma de conduzir as políticas públicas na cidade de São Paulo. O depoimento abaixo, de Sérgio Reze, é revelador das causas que levaram as operações urbanas a ganhar tanta importância na nova gestão.

> No processo de revisão do Plano Diretor, a sociedade atuou e conseguiu barrar de uma forma meio que caótica -- com uma coordenação um pouco caótica -- atuou e conseguiu barrar. Não houve a revisão do Plano Diretor. Vou citar o exemplo do Butantã. Fomos chamados em 2006 – eu era bem recente aqui. A Subprefeitura que tinha um setor muito legal de planejamento urbano, com profissionais de carreira, gente concursada e muito competente. Era a Solange, uma turma bacana, enfim tinha uma estrutura. O que aconteceu com essa estrutura? Ao longo do tempo, nesta gestão, ela foi dizimada, desmontada. Essa estrutura chamou – já olhando as normas e regras – a população que tinha cadastro lá – as associações – para discutir o que a população gostaria de incluir quando houvesse a revisão do Plano Diretor. **A gente fez um monte de demandas. Isso tudo foi jogado no lixo e quando o projeto de Revisão do Plano Diretor veio, por parte da Prefeitura, ela veio de cima para baixo e sem essas considerações; e de uma forma totalmente totalitária, olhando só um lado. E pelo que a gente lê no projeto, é o lado do setor imobiliário. Não que a gente fala: eu vou pegar no pé do setor imobiliário. Porque você lê e**

[203] A Lei 13.430, de 13 de setembro de 2002, assim estabeleceu a revisão do PDE:
Art. 293 –O Executivo deverá encaminhar à Câmara Municipal o projeto de revisão do Plano Diretor Estratégico em 2006, adequando as ações estratégicas nele previstas e acrescentando áreas passiveis de aplicação dos instrumentos previstos na Lei Federal nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade.
Parágrafo único – O Executivo coordenará e promoverá os estudos necessários para a revisão prevista no “caput” deste artigo.

> **coincide com o discurso do setor imobiliário. É o que eles desejam. O Plano Diretor foi bloqueado. Então eles apontaram para ferramentas possíveis dentro do PDE atual. Onde é possível? Que ferramentas utilizarmos para fazermos o adensamento necessário, para fazer o business da construção civil, do comércio e da construção?**[204](grifo nosso).

Para reagir à forma como a Revisão do PDE vinha sendo conduzida, os movimentos sociais e entidades da cidade de São Paulo formaram uma Frente pelo Plano Diretor Participativo, uma ampla rede de mobilização, composta por mais de 200 entidades e movimentos sociais, para lutar contra a aprovação do Projeto de Revisão do PDE, que foi para a Câmara dos Vereadores para ser votado. Os movimentos sociais entraram na justiça, por meio de uma ação civil pública, para barrar o Projeto de Revisão, alegando que o mesmo não respeitou os princípios estabelecidos no Estatuto da Cidade e no PDE de 2002, que garantem a gestão democrática da cidade. Os movimentos sociais e as diversas entidades que compunham a Frente pelo Plano Diretor Participativo tiveram ganho de causa em julho de 2010, quando a justiça barrou o projeto de revisão.

> As alterações no projeto original, pontua Kazuo Nakano, que fez parte da equipe técnica que analisou a revisão do PDE, favorecem apenas o capital imobiliário e não visam a melhoria da qualidade de vida de quem vive na cidade. Entre as mudanças, ele cita o aumento das Operações Urbanas Consorciadas e Áreas de Intervenção Urbana, principalmente ao longo de grandes avenidas e linhas de trem e metrô. Nessas áreas, as regras do Plano Diretor podem ser flexibilizadas por uma parceria entre poder público e capital privado. "O Movimento Defenda São Paulo fez um mapa de onde vai poder flexibilizar: é a cidade inteira."[205]

A mudança de governo pode ser percebida pela nova forma de condução dos projetos de intervenção previstos para a cidade. As operações urbanas ganharam prioridade. No Butantã, a mudança de governo já se fez notar pela ampliação do perímetro da OUVCS, que praticamente dobrou.

---

[204] Sérgio Reze. Entrevista concedida à autora, em 07 de setembro de 2011.
[205] CAMARGO, Beatriz. *Frente de entidades protesta contra revisão do Plano Diretor*. Repórter Brasil. 04 de abr. 2008. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2008/04/frente-de-entidades-protesta-contra-revisao-de-plano-diretor/>. Acesso em: 20.set.2013.

> [Sobre a mudança do perímetro da OUCVS]. Era menor em extensão, menor em patamar dos prédios, maior a distância entre os prédios, era bem menos agressiva, e parecia uma coisa bacana mesmo. Pra gente era vantagem, mas assim, era vantagem, na verdade, isso não chega a ser muito discutido na gestão Marta. Foi uma coisa... deu uma imagem bonita pra gente, a gente olhava aquela maquetona e via que ia ter parque novo e isso e aquilo, parecia interessante, não ficou muito desconfiado disso, nem deu tempo. **A gente começa a ficar assustado mesmo com a revisão do Plano Diretor e depois quando o Kassab começa a modificar as operações urbanas. Aí fica muito maior, aí prédio é também mais alto e a distância entre prédios é menor.** Até porque a questão é a relação da área com a altura. Aí, complica.[206] (grifo nosso)

Quem tomará a dianteira no questionamento sobre a ampliação do perímetro da OUCVS será a **AMAPAR** – Associação de Moradores Amigos do Parque Previdência[207]. Por meio de ofício endereçado ao Sr. Ricardo Teixeira, Chefe de Gabinete do Secretário Municipal das Subprefeituras, em 10 de janeiro de 2006. A Associação afirma que seus componentes participaram ativamente da elaboração do Plano Diretor Estratégico de 2002 e do Plano Regional Estratégico do Butantã, em 2004, e que haviam discutido com o poder público e com a comunidade o perímetro original da OUCVS, proposto nestes documentos. Solicitam no ofício a exclusão da parte B do Setor Morumbi 1(onde se localiza parte da Av. Eliseu de Almeida), já que a alteração do potencial construtivo nessa avenida, autorizando a construção de prédios, afetaria a ZER1 (Zona estritamente residencial de baixa densidade) onde se localiza o Jardim Previdência. Vejamos o trecho do ofício que faz a solicitação:

> Tal setor não fazia parte do perímetro da OUCVS aprovado no PRE do Butantã, e foi alterado sem a participação da sociedade. [...] Temos sérios problemas de contenção de águas pluviais, com sistema de captação rompido, infiltração sob as casas, ruas e calçadas. [...] O adensamento da região fará com que as ruas ZERs lindeiras se transformem em estacionamento para os prédios da avenida. Além de descaracterizar o bairro completamente, esta situação vai contra os conceitos básicos do PRE do Butantã, que prevê a preservação das ZERs com a diminuição da circulação viária interna aos bairros.

[206] Pedro Guasco. Membro da Rede Butantã, e uma das lideranças de outros movimentos sociais da região do Butantã. Entrevista concedida à autora, em 03 de maio de 2012.

[207] A AMAPAR – Associação de Moradores Amigos do Parque Previdência foi criada em julho de 2003, com o objetivo melhorar a qualidade de vida dos moradores da região, zelar pela integridade do bairro e defender os interesses dos associados.

Além do questionamento quanto à mudança do perímetro da Operação, a Associação solicitou ao poder público a participação na elaboração do projeto de lei da OUCVS. Embora o questionamento sobre a alteração do perímetro da OUCVS feito pela AMAPAR seja legítimo, tendo em vista que sua alteração foi realizada sem consulta à comunidade, que já vinha há muitos anos participando ativamente das discussões sobre o Plano Diretor e sobre o Plano Estratégico do Butantã, é também notório que o primeiro embate que o poder público vai enfrentar é posto pela classe média da região, moradora das ZERs 1. Tal embate não representa, como para outros segmentos sociais mais populares, uma luta por moradia, mas sim uma luta pela qualidade dos seus bairros residenciais e o reconhecimento de que a discussão do perímetro de uma Operação Urbana não é apenas uma questão técnica, ela é sobretudo política. A definição do perímetro está a interesse de quem?

Cabe destacar que, em 2005, a população dos bairros residenciais dessa área do Butantã, que abriga uma população de classe média e média-alta, no caso do Jardim Christie e Jardim Guedala, já havia conseguido barrar a construção de uma das estações da Linha Amarela do metrô -- estação Três Poderes -- conjuntamente com um terminal de ônibus, prevista para receber em média, em 2012, 150 mil passageiros por dia –, que seria localizada na esquina da Av. Francisco Morato com Av. Três Poderes. Segundo os moradores desses bairros, o grande fluxo de pedestres, camelôs e ônibus desconfiguraria o seu perfil. O governador Geraldo Alckmin tentou não dar tanta evidência à mudança, dizendo que a razão do cancelamento dessa estação se devia ao reconhecimento de que a futura estação Vila Sônia estaria mais preparada para receber o grande fluxo de passageiros, já que se localiza mais próxima ao município de Taboão da Serra.

Pudemos perceber que, em muitas reuniões que acompanhamos ao longo desses três anos de pesquisa, os conteúdos discutidos estavam ligados aos problemas sociais e ambientais que o aumento do potencial construtivo e as alterações viárias poderiam causar para alguns bairros. Os segmentos da população de média e alta renda pautaram as discussões em torno de questões ligadas à qualidade de vida e do direito de participar democraticamente das decisões sobre o rumo dos seus bairros e da própria cidade. Esses segmentos, de maneira geral, não têm a questão da moradia em si como a pauta mais premente, portanto o

enfrentamento com o poder público se dá por outros temas. A luta por moradia, principal pauta dos moradores de baixa renda, como a população do Jardim Jaqueline e das demais favelas da região, praticamente não apareceu nas reuniões organizadas pelos movimentos representativos de classe média. Havia também nestas reuniões poucos representantes destes segmentos mais populares. O que nos faz pensar que o diálogo com o poder público pelos moradores de baixa renda, para exigirem o que lhes é de direito, no caso específico a moradia, tem sido muito mais difícil do que o das classes de média e alta rendas.

Em várias reuniões e em algumas entrevistas que realizamos, ficou muito evidente como os moradores se sentiam desrespeitados pelo poder público, que decidia de acordo com os seus interesses mudar as regras de uso e ocupação do solo sem uma ampla discussão com os moradores dos bairros que seriam atingidos. Sérgio Reze, relata as razões que o levaram a participar das discussões sobre a OUCVS.

> Eu sou músico, me formei em administração de empresas. Fui estudar fora, mas sempre ligado à música. Durante um tempo trabalhei com as duas coisas, até me firmar como músico. E há dez anos só trabalho com música. Sou músico profissional, mas as questões urbanísticas sempre foram importantes para mim.
>
> A minha vinda para o Butantã. Aliás, outro dia eu estava pensando, eu vim pra cá no Butantã quando eu fui comprar uma casa. Ainda não tinha toda essa valorização do mercado imobiliário surreal.
>
> [...] Eu vim conhecer o bairro porque eu fiquei muito encantado; primeiro a maneira como o bairro se configura, que é um bairro não vertical, é horizontal, com muita área de vegetação, o Parque ali [Previdência]. Conheci pessoas no bairro que eram ligadas a entidades do bairro. Eu pensei vai ser um bairro bom. E pesquisei a lei. Não sabia nada sobre isso. Falei com meus amigos e eles falaram: vai ver o zoneamento. Eu vi o que era. Eu entendi o que eram as classificações de zoneamento e falei: --poxa, isso é dentro daquilo que eu planejo para minha vida, este tipo de zoneamento [o bairro é uma ZER1 -- zona estritamente residencial de baixa densidade]. E mudei. Logo que eu mudei, pouco tempo depois, um amigo meu músico veio aqui e falou: poxa que bacana você comprar esta casa, agora você vai ter 30 anos de tranquilidade. Por isso que eu estou

> contando esta história, porque é justamente um paradoxo. A intranquilidade se instalou. Porque parece que eu tomei consciência dos processos que regem a construção da cidade. Eu vi o quanto a gente é manipulado e quanto a cidade é construída ao sabor de pequenos grupos.
>
> Eu mudei para cá em 2005. Eu morava na Vila Ipojuca, perto da Cerro Corá.[208]

Sérgio Reze, além de participar da AMAPAR, foi convidado pelo Movimento Defenda São Paulo para ser Diretor de Comunicações, tamanho o seu engajamento com a discussão sobre a OUCVS e com as questões sobre a cidade de São Paulo. Ao longo dessa disputa com o poder público ele foi uma das lideranças mais atuantes na organização das reuniões e na elaboração de documentos encaminhados aos diversos órgãos governamentais. Portanto, a sua atuação no debate sobre a cidade de São Paulo e o aparato legal que os movimentos sociais conquistaram para defender o direito à cidade, como o Estatuto da Cidade, por exemplo, extrapolaram a esfera do bairro.

Em resposta ao ofício da AMAPAR, a SEMPLA, por intermédio de sua Assessoria Técnica de Operações Urbanas (ATOU), realizou uma reunião, em 24 de março de 2006, para discutir com os interessados alguns pontos relativos ao projeto da OUCVS. Entre os pontos tratados, aparece a preocupação da AMAPAR com a construção do túnel de ligação viária Norte-Sul, sob a Rodovia Raposo Tavares, como prolongamento da Av. Deputado Jacob Salvador Zveibil até a Av. Corifeu de Azevedo Marques. Esse túnel prevê a coleta de automóveis, especialmente dos fluxos de ônibus dos municípios de Osasco e Taboão da Serra. Ele atravessará o Parque da Previdência e a embocadura será em sua parte mais baixa, no nível da Av. Eliseu de Almeida, a céu aberto, o que acarretará em comprometimento da vegetação do fragmento de Mata Atlântica presente no Parque da Previdência.

Ao término dessa reunião a Secretaria se comprometeu a dar um retorno aos membros da AMAPAR com novos estudos sobre o túnel e sobre a verticalização do trecho da Av. Eliseu de Almeida que poderia comprometer o Jardim da Previdência.

[208] Entrevista concedida à autora, em 07 de setembro de 2011.

A AMAPAR também encaminhou ofício, em 28 de agosto de 2006, ao Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente, Eduardo Jorge, fazendo importantes observações em relação ao EIA-RIMA da OUCVS que estava sendo elaborado. Mas já apontava como uma de suas preocupações centrais os impactos ambientais que poderiam ocorrer com a construção do túnel,como demonstra o trecho abaixo, extraído do ofício.

> [...] o desmedido impacto da construção do túnel sob o Parque Previdência, cuja justificativa no Projeto da Operação é "desafogar o Largo da Batata, a Ponte Eusébio Matoso e entorno". Ao chamar para uma região de perfil residencial, que concentra uma boa quantidade de áreas verdes da degradada cidade de São Paulo, um fluxo até então inexistente de veículos, a área do Parque se tornará vulnerável e, levando em conta o efeito de borda, estará totalmente deteriorada em pouco tempo.

Ainda de acordo com o ofício, alguns pontos específicos sobre a localização dos emboques do túnel foram destacados, como:

Sobre os impactos na Praça Elis Regina:

- Sacrifício da Praça, recém reformada e frequentada pelos moradores dos prédios do BNH.
- Absoluta proximidade com o Conjunto Habitacional do BNH e com a Escola Municipal de Ensino Fundamental Amorim Lima.
- Ruas estreitas no entorno.
- Enchentes que ocorrem, periodicamente, no entorno da Praça Elis Regina.

Sobre os impactos no Parque Previdência:

- Sacrifício de importante área do Parque Previdência, inclusive com destruição de uma nascente.

- Grande proximidade com ZERs.

- Geração de poluição atmosférica na embocadura do túnel, comprometendo sua vegetação.

A Secretaria Municipal do Meio Ambiente e a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano não responderam às demandas colocadas pelo AMAPAR, nem aquelas referentes à construção do túnel e tão pouco às referentes ao aumento do perímetro da Operação Urbana.

Ainda em agosto de 2006, durante Assembleia de Política Urbana da Câmara Municipal, no momento em que se inicia a revisão do Plano Diretor, vários moradores e representantes de entidades da região da Subprefeitura do Butantã resolveram se organizar e formar um movimento mais abrangente, para discutir a OUCVS e insistir para que o poder público finalmente divulgasse informações, estudos, documentos e esclarecimentos sobre a Operação Urbana, que passou a ser discutida apenas nos gabinetes técnicos de cada Secretaria, ferindo um dos princípios básicos do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor, que garante a participação efetiva da população na gestão democrática da cidade, bem como o acesso às informações sobre documentos relacionados aos Planos e projetos públicos.

> Art. 266 - O Executivo Municipal dará ampla publicidade a todos os documentos e informações produzidos no processo de elaboração, revisão, aperfeiçoamento e implementação do Plano Diretor Estratégico, de planos, programas e projetos setoriais, regionais, locais e específicos, bem como no controle e fiscalização de sua implementação, a fim de assegurar o conhecimento dos respectivos conteúdos à população, devendo ainda disponibilizá-las a qualquer munícipe que requisitá-la por petição simples.[209]

Nessa ocasião, os moradores e representantes de diversas entidades do Butantã, Morumbi, Raposo Tavares, Rio Pequeno e Vila Sônia formaram o

[209] Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, Lei 13.430, de 13 de setembro de 2002.

Movimento União do Butantã[210] e subscreveram mais um documento, endereçado ao Secretário Municipal de Planejamento e ao Subprefeito do Butantã, relatando os vários encontros promovidos ao longo do ano por representantes dessas entidades e os moradores dos Distritos que compõem a Subprefeitura do Butantã para discutir e aprofundar o conhecimento sobre as proposta da OUCVS. O ofício relata uma série de dúvidas e problemas relacionados às possibilidade da efetivação da OUVC. É significativo que nesse documento os signatários façam referência aos problemas já conhecidos das Operações Urbanas Faria Lima, Água Espraiada e Água Branca, tomando-as como exemplos negativos do que poderia acontecer à região do Butantã. Questionam ainda a validade dos estudos técnicos como garantia das melhorias que o adensamento populacional da região poderia causar. Pela primeira vez, os documentos falam explicitamente sobre a possibilidade de a especulação imobiliária expulsar os moradores da região, mas não se referem especialmente aos moradores de baixa renda. Assim diz o texto: "Teme-se, inclusive, como decorrência da própria mecânica do mercado imobiliário, a expulsão dos moradores desta região, nitidamente consolidada do ponto de vista demográfico e habitacional, que conta com áreas de preservação ambiental, histórica e cultural".

É também nesse documento oficial do Movimento União do Butantã que se pede a sustação dos procedimentos relativos à implantação da OUCVS, até que todos os pontos de dúvidas sejam debatidos e esclarecidos por toda a comunidade da região do Butantã.

Em 5 de outubro de 2006, a OUCVS foi finalmente apresentada à comunidade, pelos representantes da SEMPLA, na casa de Cultura do Butantã. Nessa reunião, houve muitas manifestações de insatisfação com a forma como vinha sendo conduzido o projeto da Operação Urbana, pois a população não estava sendo consultada e não tinha canais de comunicação com o poder público. Terminada a reunião, e diante das incertezas sobre os encaminhamentos futuros do projeto, o

[210] As entidades que subscreveram o documento, de 05 de outubro de 2006, endereçado ao Dr. Francisco Vidal Luna e ao Dr. Maurício de OliveiraPinterich, Secretário Municipal de Planejamento e Subprefeito do Butantã, respectivamente, foram: Associação dos Moradores Amigos do Parque Previdência (AMAPAR), Associação de Segurança e Cidadania (ASSEC), Sociedade Associação de Moradores do Jardim Christie, Associação Amigos da Praça João Afonso Castelana, Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG Morumbi), Associação Moradores City Butantã/Cidade Universitária (SMB) e Sociedade Amigos do Jardim Londrina (SAJAL).

Movimento forma uma comissão para debater com o poder público a OUCVS, e, por meio de um novo ofício ao Subprefeito do Butantã encaminha uma lista com telefones e e-mails de todos os seus componentes. O grupo nunca foi convocado para nenhuma reunião.

Em abril de 2007, o Movimento União do Butantã, após esperar meses pela convocação da Subprefeitura do Butantã ou da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano, buscou um novo canal de diálogo com o poder público, por intermédio da Empresa Municipal de Urbanização de São Paulo (EMURB), e novamente elabora um documento-síntese relatando todas as tentativas que fizeram para discutir com o poder público a OUCVS, bem como apresenta novamente todas as suas questões e dúvidas sobre a viabilidade da OUCVS.

A novidade é que esse documento vem subscrito por novos signatários, como arquitetos, urbanistas, alguns professores da USP – moradores da região –, também com participação da associação Combate às Enchentes do Pirajussara e Poá (CEPP), União dos Moradores da Favela Vale da Esperança/Jaqueline, Movimento Defenda São Paulo, SOS Mata Atlântica, Bacias Irmãs, o que demonstra a ampliação do debate para além dos representantes dos movimentos sociais de bairro.

Novamente a AMAPAR e o Movimento União do Butantã iniciam o ano de 2008 solicitando cópia do EIA-RIMA da OUCVS para as seguintes instituições: ao Subprefeito do Butantã, ao Secretário Municipal de Planejamento Urbano, ao Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente, ao Conselho Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CADES)[211]. O CADES reitera ao Secretário do Verde e do Meio Ambiente o pedido dos movimentos sociais do

[211] "CADES – Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, instituído nos termos dos artigos 22 da Lei nº 11.426, de 18 de outubro de 1993, é um órgão consultivo e deliberativo em questões referentes à preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, construído, em todo o território do Município de São Paulo. Seu funcionamento foi regulamentado pelo Decreto nº 33.804, de 17 de novembro de 1993".
Disponível em: <www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/cades/index.php?p=3250>. Acesso em: 24.mar.2012.
O CADES da região do Butantã teve sua formação apenas no final de 2008, mas tem tido um papel muito atuante nas discussões sobre os projetos de intervenções para a região do Butantã, especialmente sobre a OUCVS.

Butantã, salientando a importância do acesso a essas informações pela comunidade para que pudesse debater os impactos que poderiam ser causados pela OUCVS.

Mais uma vez não tiveram nenhuma resposta e apenas em 12 de setembro desse mesmo ano de 2008 o EIA-RIMA é disponibilizado para consulta pública na sede da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. Ironicamente, quando os representantes do Parque Previdência vão consultá-lo, se deparam com um documento incompleto. Os movimentos sociais só tiveram acesso ao EIA-RIMA poucos dias antes da reunião, em 15 de outubro, do CADES, para analisar o seu conteúdo.

A Câmara Técnica III (Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, Complexos Urbanos e Habitação) analisa o referido EIA-RIMA e por meio do Parecer Técnico 24/CADES/2008 e rejeita o Relatório por falta de consistência de dados, solicitando que a SEMPLA complete-o para ser novamente apresentado.

Ainda em 2009, o debate sobre a OUCVS ganha uma maior projeção e passa a contar com o apoio da **Rede Butantã de Entidades e Forças Sociais**[212], que congrega representantes de vários movimentos sociais e populares, dos serviços públicos e ONGs que atuam na região do Butantã. A Operação Urbana passa a fazer parte da pauta de suas reuniões. Em uma de suas reuniões, um grupo de moradores decide formar um movimento para aumentar a mobilização da população em torno da questão do túnel. Assim nasce o **Movimento Butantã Pode!,** que conseguiu mobilizar grande parte dos moradores do Parque Previdência e da Praça Elis Regina, além de moradores dos demais distritos do Butantã, para protestar

[212] A Rede Butantã de Entidades e Forças Sociais é formada por representantes de ONGs, dos serviços públicos, dos movimentos sociais e populares da região do Butantã. Desde julho de 2000, esses representantes se reúnem uma vez por mês para debater as questões ligadas ao Butantã e à cidade de São Paulo, procurando avaliar e propor políticas públicas não só para a região, mas para toda cidade. Segundo Martha Pimenta, uma das fundadoras da Rede, "um dos objetivos sempre foi fortalecer ações que de alguma forma potencializassem as comunidades e a população do entorno, especialmente, as populações economicamente mais carentes. Então, a gente entendia que a ação de rede, esta rede que estava surgindo, era uma coisa que tinha que ser fortalecida e que valeria a pena a gente participar e de alguma forma contribuir. [...] Qual o objetivo da Rede? É discutir e procurar influenciar políticas públicas, especialmente às que dizem respeito mais diretamente às comunidades mais pobres do Butantã e os distritos. Então, a Rede tem um foco local no Butantã, mas mais do que no Butantã, nos distritos Vila Sônia, Rio Pequeno e Raposo Tavares, e tem um foco nessa coisa de acompanhar política pública. Então, a política pública do... seja lá qual for a política pública, pode ser a política pública e pode ser uma ação pública" (Martha Delbuque Pimenta. Moradora do Butantã, é uma das principais lideranças na região. Entrevista concedida à autora, em 11 de abril de 2011).

contra o túnel-avenida. A população se organizou por meio de várias estratégias: fez festas no Parque Previdência e na Praça Elis Regina, organizou um site para divulgar as críticas à OUCVS, ajudar a colher assinaturas no abaixo-assinado, dar visibilidade ao protesto e atrair a atenção dos demais moradores e da imprensa. Em poucos dias o abaixo-assinado contou com mais de três mil assinaturas e o assunto foi parar na imprensa. O depoimento de uma das lideranças da região, Patrícia Yamamoto, mostra a importância da Rede Butantã para o debate de questões sobre a região e também esclarece como alguns moradores foram se mobilizando, aprendendo sobre a operação urbana e criando estratégias para conseguir debater com o poder público a respeito das obras de intervenção que estavam sendo propostas.

> [...]Comecei a ir nas reuniões da Rede Butantã e aí foi legal porque na rede eles já tinham tratado a Operação Urbana, antes, eles sabiam o que que era, como veio essa revisão do Plano Diretor eles chamaram o Kazuo Nakano pra lá também para dar uma explicação e tal. E a Rede, ela é tipo um fórum, ela congrega várias demandas, várias... então, você chega e propõe e leva, e ela é isso, até um certo ponto ela é maleável, porque ela é um fórum, é um espaço de convergência. E aí foi por meio da Rede... eu comecei a participar das reuniões, acompanhar, entender, tal, e foi por meio da Rede que a gente formou uma comissão pra realizar um seminário pra explicar pra comunidade o que era a Operação Urbana.
>
> [...] Teve esse seminário, foi em março ou abril, e junto estava tendo a questão da revisão do Plano Diretor. Então, a gente trouxe... a questão estratégica foi o que: chamar a comunidade pra explicar a Operação Urbana, falar do túnel, por isso que o Sérgio Reze falou no final que ele falou como morador, ele não falou como técnico, falar do túnel, mostrar o contexto da Operação Urbana e citar o Plano Diretor e já chamar as pessoas pro próximo seminário que seria o que a gente fez na FAU sobre o Plano Diretor e a revisão do Plano Diretor. E até que deu certo esse link, teve muita gente que veio perguntar, o seminário do Plano Diretor foi o seminário que durou quase o dia inteiro, foi super-pesado, tinha políticos, estava o Flávio Villaça. Esse seminário deu um puta trabalho organizar, mas foi muito legal, foi o pessoal do GFAU, eles trabalharam muito bem. Ponta de linha para organizar aquele seminário e a gente fez junto. Então, foi a Rede Butantã na pessoa da Diva, do movimento da COHAB da Raposo Tavares, do Pedro Guasco, que estava pela AEUSP e eu. Aí a gente organizou esse seminário

no Parque Previdência e nisso a gente estava articulando fazer esse outro e o pessoal do GFAU também participou do seminário do Parque da Previdência. A gente fez esse da Operação Urbana na FAU e aí eu senti, nesse do Parque da Previdência, a gente coletou e-mail de todo mundo e isso era uma intenção também, estava todo mundo desarticulado... Esse seminário do Parque da Previdência, eu lembro que fiz vários panfletinhos assim, com o mapa do túnel, e fui colocando nas casas de todo mundo que estava em volta das áreas afetadas. E teve gente que achou que era o comunicado da prefeitura! Porque eu fiz uma provocação, "e aí? Do lado de sua casa, e aí?" Isso eu achei até bem chato no seminário do Parque da Previdência, porque muita gente foi lá só pra saber do túnel. E no final ficou falando do túnel e tinha um monte de profissional na mesa e ninguém aproveitou a oportunidade para tirar dúvidas![213]

Figura 17 – Materiais de divulgação da luta pelo Parque da Previdência

A esquerda, logotipo criado pelos moradores para divulgar o protesto contra o túnel-avenida. Este logo fez parte de cartazes colados em pontos estratégicos dos bairros e foi impresso em camisetas e em adesivos para os carros.
A direita, panfleto e cartaz de divulgação do Show realizado no Parque Previdência para chamar a atenção da população sobre as possíveis mudanças propostas pela OUCVS.

[213] Patrícia Yamamoto. Moradora da Região, Geógrafa, participante da Rede Butantã, do Butantã Pode! Entrevista concedida à autora, em 11 de março de 2011.

Foto 11 – Festa no Parque Previdência – set/2010.

Foto: Luís Dávila, em 18/09/2010

Aline Sassahara, do AMAPAR, informa aos presentes a luta contra o Projeto do túnel-avenida, que comprometeria o Parque da Previdência e apresenta a Banda convidada *Odegrau*.

Figura 18 – Materiais de divulgação da luta em defesa da Praça Elis Regina - mai/2010

Foto 12 - Festa em defesa da Praça Elis Regina - mai/2010

Foto: Ana – Butantã Pode[214]

O protesto dos moradores chegou à imprensa, não apenas nos jornais do bairro, mas nos jornais de grande circulação pela cidade de São Paulo.

Moradores da Vila Sônia criam abaixo-assinado e até site contra obra viária

Uma via expressa e um megatúnel para ligar as avenidas Corifeu de Azevedo Marques e Eliseu de Almeida estão causando atrito entre prefeitura e moradores da Vila Sônia, na zona oeste de São Paulo.

Prevista no projeto da Operação Urbana Vila Sônia, a via expressa passará sobre o que é hoje a praça Elis Regina – principal centro recreativo da região –, ao lado de um asilo e por baixo do parque da Previdência.

Contra o projeto, a associação de moradores da região criou um site e recolhe, desde o mês de junho, assinaturas para evitar o início das obras. Já são mais de 1.200, afirma a entidade.

[214] Disponível em: http://www.butanta.com.br/3-fotos-da-festa-para-Elis-Regina>Acesso em 20.08.2013.

> De acordo com o conselho gestor do parque, que também é contra o projeto, parte da mata será concretada e uma nascente corre o risco de ser destruída. A ativação da estação do metrô Vila Sônia, prevista para o ano que vem, seria suficiente para suprir a demanda de transporte do bairro, segundo as entidades.

> De acordo com o conselho gestor do parque, que também é contra o projeto, parte da mata será concretada e uma nascente corre o risco de ser destruída.[215]

A Rede Butantã procura o novo Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), Miguel Bucalem, e propõe uma reunião junto à comunidade para prestar esclarecimentos sobre a Operação Urbana. A reunião ocorre em 5 de agosto de 2009, no Parque da Previdência, com o Secretário, sua equipe técnica responsável pelas Operações Urbanas, representantes da Secretaria do Verde do Meio Ambiente e o Subprefeito do Butantã.

> Bom, e aí fizemos essa reunião no sábado de manhã, que encheu de gente que nunca foi numa reunião da Rede Butantã, o tema era específico e na verdade aquela era uma reunião muito mais pedida pela Rede do que feita pela Rede. [...] na verdade quem participava da Rede desde sempre não entendia o que era a tal da Operação Urbana e o que iria acontecer. Então, a gente pediu uma reunião técnica de apresentação, que contasse pra gente o que era, e aí fizemos a divulgação... foi muito morador da região.[216]

Nessa reunião, o novo Secretário de Planejamento da SMDU, Miguel Bucalem, promete aos participantes um diálogo contínuo com a população para que participe da elaboração e discussão da operação urbana. Para isso, solicita a formação de uma comissão de representantes da comunidade do Butantã para dar prosseguimento à discussão iniciada naquela reunião. A Rede Butantã sistematizou e formalizou em ata, enviada ao Secretário, os principais aspectos considerados relevantes para o prosseguimento das discussões sobre a OUCVS.

---

[215]NALON, Tai. Moradores da Vila Sônia criam abaixo-assinado e até site contra obra viária. *Folha de São Paulo*, 21. Jun.2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2107200915.htm>. Acesso em: 27.dez.2011.
[216]Martha Delbuque Pimenta. Entrevista realizada em 11 de abril de 2011.

Nessa pauta, mais uma vez são retomadas as preocupações com a mudança do uso e ocupação do solo, mas também foi incluída a necessidade de se discutir de forma detalhada a destinação da verba arrecadada com a venda dos CEPACs, direcionada aos projetos de urbanização para as áreas de ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) e Parques.

Os moradores não recebem nenhum retorno da SMDU, embora tenham em diversas ocasiões retomado, por meio de ofícios, a necessidade e a importância desses encontros.

Em março de 2010, tomam conhecimento, por meio de uma reportagem no jornal *O Estado de São Paulo*, que a OUCVS seria lançada ainda no primeiro semestre daquele ano.

> Operação Urbana Vila Sônia vai atrair 37 mil moradores até 2027
>
> É difícil sair de algum cruzamento do bairro da Vila Sônia, na zona sul da capital paulista, sem ganhar um folheto de novo empreendimento imobiliário. Garotas segurando placas indicando "dois dormitórios, imperdível" ou "residencial de luxo" também viraram figurinha carimbada de uma região que ganhou 2,5 mil apartamentos no ano passado. De olho na valorização do metro quadrado, que alcançou 45% nos últimos cinco anos, a Prefeitura pretende agora tirar proveito desse boom de prédios e lançar no mercado a Operação Urbana Vila Sônia - incentivo que deve multiplicar o movimento de verticalização e trazer mais 37 mil moradores para o bairro até 2027.
>
> [...]
>
> "Queremos disciplinar esse crescimento e controlar o adensamento", diz o secretário municipal de Desenvolvimento Urbano, Miguel Luiz Bucalem. "Queremos incentivar a construção em dois principais polos, em volta das futuras estações do Metrô Butantã e Vila Sônia. Com isso, criaremos subcentralidades, o que vai facilitar o deslocamento dos moradores."[217]

[217] BRANCATELLI, Rodrigo. *Operação Urbana Vila Sônia vai atrair 37 mil moradores até 2027. O Estado de São Paulo.*01.mar.2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso, operacao-urbana-vila-sonia-vai-atrair-37-mil-moradores-ate-2027,517563,0.htm>. Acesso em: 20.fev.2011.

Enquanto o poder público não respondia às demandas da população, as lideranças dos diversos movimentos sociais que atuam no Butantã não ficaram aguardando de braços cruzados, organizaram-se, especialmente por meio de listas de e-mails pela internet, e continuaram divulgando informações sobre diversos temas relacionados à OUCVS. As trocas de e-mails tornaram-se uma verdadeira atualização de notícias divulgadas pela imprensa sobre os diversos problemas que a população da cidade de São Paulo vinha enfrentando com a implementação das operações urbanas. Além disso, a articulação dessa rede de movimentos sociais contribuiu para divulgar como a administração municipal do prefeito Gilberto Kassab vinha conduzindo de forma pouco democrática as discussões sobre a cidade de São Paulo.

Juntamente com a troca de informações, os movimentos sociais também organizaram várias reuniões com a população, procurando envolver outros setores na discussão sobre as operações urbanas em São Paulo, como o Movimento de Moradia da COHAB-Raposo e o Movimento de Moradia em São Paulo. Realizaram reuniões no Parque Previdência, na Igreja Nossa Senhora de Fátima, na Escola da Vila, na FAU-USP no Campus Butantã, com a presença dos professores Dr. Nuno de Azevedo de Fonseca e Dr. Fábio Mariz Gonçalves e de convidados como Mariana Fix e Lucília Lacreta, do Movimento Defenda São Paulo. O objetivo era, além de discutir a OUCVS, ampliar o conhecimento sobre esse instrumento urbanístico e analisar porque ele ganhou tanta primazia na cidade de São Paulo, em detrimento dos demais instrumentos previstos no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor de São Paulo que poderiam viabilizar a construção de moradias populares, por exemplo.

Figura 19 – Cartaz convite para discutir operações urbanas na FAU-USP

Cartaz elaborado pelos movimentos sociais do Butantã convidando para reunião na FAU-USP, em 2 de setembro de 2010. A estratégia era ampliar as discussões sobre as operações urbanas em São Paulo.

Enquanto a população se reunia e aguardava o retorno da SMDU, as surpresas não pararam de chegar. Em 8 de setembro de 2010, o jornal *O Estado de São Paulo* traz matéria dizendo que a SDMU refez o traçado do túnel para atender aos pedidos da população, mas o que a população questionava era a própria obra em si, e não apenas o seu traçado. Além disso, os representantes dos movimentos sociais ficaram mais uma vez surpreendidos, já que haviam insistido em diversas vezes, por meio de pedidos oficiais, para um agendamento de reunião com os representantes do poder público, mas tudo que conseguiram foram ter notícias por intermédio da grande imprensa.

> Butantã terá novo projeto de túnel
>
> Após protestos de moradores, Prefeitura promete mudar traçado de obra da Operação Urbana Vila Sônia que cortaria áreas verdes
>
> Após pressão de moradores do Butantã, na zona oeste, a Prefeitura garante ter alterado o traçado de um túnel que tomaria parte da Praça Elis Regina e do

Parque da Previdência, ligando as Avenidas Corifeu de Azevedo Marques e Eliseu de Almeida.

Com a operação urbana, mais 37 mil moradores devem ir para as regiões do Butantã e da Vila Sônia até 2027. "Esse projeto vai tirar nossas poucas áreas verdes e dar mais espaço a carros", diz o professor Theophile Lourenço, de 33 anos, morador do bairro.

[...]

A perspectiva de transformar o Butantã – composto, na maior parte, por casas térreas – em um bairro de arranha-céus encontra resistência por parte dos moradores. "É uma política que vai beneficiar as empreiteiras", diz a arquiteta Patricia Yamamoto, contrária à operação urbana".

Segundo o chefe da assessoria técnica da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, Lisandro Frigerio, o traçado do túnel foi alterado e a Prefeitura estuda três novas propostas, mas a região precisa de uma ligação norte-sul. "Tem o Rodoanel e a Marginal do Pinheiros. A cidade precisa de outra ligação", defende. "Manter as duas áreas é uma premissa dos nossos projetos."

Frigerio argumenta que o túnel não era nem a maior nem a mais importante obra prevista nessa operação urbana. E cita outros projetos, como a ligação dos Parques da Previdência e Luiz Carlos Prestes, uma ciclovia na Avenida Eliseu de Almeida, dois parques lineares e a urbanização da favela do Jardim Jaqueline.

A perspectiva de transformar o Butantã -- composto, na maior parte, por casas térreas -- em um bairro de arranha-céus encontra resistência por parte dos moradores. "É uma política que vai beneficiar as empreiteiras", diz a arquiteta Patricia Yamamoto, contrária à operação urbana.

Já o Sindicato da Habitação (Secovi) apoia o adensamento da área. O motivo, segundo o presidente da entidade, João Crestana, é a infraestrutura local, melhor do que a de outras regiões. "Infraestrutura paga pela cidade inteira, não só pelos moradores do Butantã", afirma.

> Um dos autores do Plano Diretor, o arquiteto Nabil Bonduki destaca outro fator. "As operações urbanas têm sido marcadas pela saída dos moradores tradicionais e a chegada de outros, com mais poder aquisitivo.[218]

Pelo texto da reportagem mais uma vez fica clara a prioridade ao adensamento da região e às obras viárias. Outro aspecto relevante é que em nenhuma reunião pública os representantes do SECOVI estiveram presentes, ou se identificaram como tais. A estratégia dessa entidade é negociar diretamente com o poder público ou dar declarações à imprensa em defesa dos seus interesses, mas geralmente não aparece para o debate com a população.

O questionamento da OUCVS pela população passa a ter um outro componente: a falta de diálogo com o poder público. Assim, os movimentos sociais começam a questionar não somente o projeto em si, mas também a forma como o governo vinha conduzindo-o. Em várias reuniões, os grupos começam apontar para o fato de que a luta pelo direito à cidade, feita desde o final da Ditadura Militar, foi para garantir que a população participasse da elaboração dos projetos para a cidade, e não apenas deliberasse sobre projetos já prontos.

As experiências – mesmo que ainda restritas -- que esses movimentos adquiriram com o debate sobre o Estatuto da Cidade, o Orçamento Participativo e a elaboração do Plano Diretor geraram uma consciência sobre a necessidade de participar da produção do espaço urbano. E essa consciência estava presente em muitos dos representantes desses movimentos sociais do Butantã, por isso conseguiam, além de debater com a população, propor estratégias de lutas para conquistar o que avaliavam como importante para os moradores do bairro. Sem necessariamente dar nome às suas ações, estavam a todo tempo lutando pela produção de um espaço que incorporasse os desejos de seus habitantes.

Em uma dessas reuniões, organizada pela Rede Butantã e pelo Movimento Butantã Pode!, na Escola da Vila, a proposta aceita pela maioria foi a de focar a luta,

---

[218] RIBEIRO, Bruno. Butantã terá novo projeto de túnel. *O Estado de São Paulo*. 08.set.2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,butanta-tera-novo-projeto-de-tunel,606528,0.htm>. Acesso em: 08.set.2010.

de forma estratégica, em uma necessidade importante para a região de cada vez. Discutiu-se que seria importante para toda a comunidade retomar a luta pela desapropriação da área que corresponde à Chácara do Jockey, na Vila Sônia, para que se tornasse um parque público e uma escola técnica, já que a região não possuía nenhuma, pois isso significaria uma conquista de um espaço público e coletivo do qual toda a comunidade poderia usufruir.

> [...]uma das coisas que a gente combinou foi, "vamos começar puxando uma pauta positiva", porque a gente estava dizendo muito, "a gente não quer isso, não quer aquilo, vamos dizer uma coisa que a gente quer, que seja importante pra região...", daí a gente pegou a questão da Chácara do Jóquei. [...] A gente começou a fazer reuniões ali na Igreja do Padre Darci, Nossa Senhora de Fátima; [...] na Escola da Vila. [...] E daí aproximou mais pessoas. [...] A questão do parque ali é muito importante, todo mundo quer aquela área; aquela área faz uma diferença enorme não só ali para aquela região, mas como é um caminho, você pensar Campo Limpo, Capão Redondo, até cantado pelo Mano Brown, não tem um parque, não tem isso, não tem aquilo, e ali está no caminho. É muito acessível. Até pra essa região, até pro pessoal do Taboão, com tudo, né. O parque é interessante.[219]

2.3.1. A Luta pelo Parque do Jockey, na Vila Sônia

Durante alguns meses as reuniões convocadas estiveram focadas na luta pela desapropriação da Chácara do Jockey, uma área verde de 151.000 m² que ainda preserva remanescentes de Mata Atlântica, localizada na Vila Sônia. A Chácara foi comprada em 1945 pelo Jockey Club para ser o centro de treinamento e criação de cavalos, mas foi perdendo essa função na medida em que o turfe foi sendo substituído por outras formas de lazer pela elite paulistana. Atualmente, o local é utilizado pelo Clube Pequeninos do Jockey, voltado para a formação de jogadores de futebol, fundado por José Guimarães, em 1970.

[219] Pedro Guasco. Entrevista concedida à autora, em 03 de maio de 2012.

Foto 13 – Vista Aérea da Chácara do Jockey, na Vila Sônia.

Foto: Luiz Carlos Murauskas/Folhapress.[220]

A proposta de desapropriação foi feita em função da dívida que o Jockey Club tem com a Prefeitura de São Paulo, na ordem de R$ 150 milhões (valores de 2011), pela falta de pagamento de IPTU e outras pendências fiscais. A Prefeitura já havia planejado transformar a Chácara em uma ZEI (Zona Especial de Interesse Social) para construir moradias populares, mas essa proposta não foi aceita pela população, já que aquilo que se desejava para o local era a construção de um parque público e uma escola técnica.

Alguns dos antigos funcionários dessa Chácara e os moradores da região passaram a se organizar para lutar pela sua desapropriação quando tiveram notícias de que o Jockey Club pretendia construir um condomínio de luxo, com 647 apartamentos, para arrecadar dinheiro e pagar parte de suas dívidas. Essa luta contou com a participação do padre Darcy Botolini, da Igreja Nossa Senhora de Fátima, que se tornou uma liderança importante nessa causa, organizando um abaixo-assinado com diversas assinaturas que foi encaminhado à Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. Além do padre, dos movimentos sociais organizados e do Ministério Público, alguns professores da FAU-USP apoiaram o movimento, chegando inclusive a oferecer uma disciplina voltada ao tema na graduação do curso de Arquitetura e Urbanismo. "Adotei o tema do parque na disciplina de

[220] Disponível em:<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1903201101.htm>.Acesso 10.set.2013.

paisagismo na FAU. Os alunos estão criando projetos, que serão discutidos com os moradores e a prefeitura", afirma Fábio Mariz Gonçalves, professor de urbanismo da USP.[221]

O movimento conseguiu que, em março de 2011, o Secretário Municipal de Esportes, Walter Feldman, visitasse a Chácara do Jockey e anunciasse publicamente, com o aval do Prefeito Gilberto Kassab, o interesse da Prefeitura pelo terreno para ali ser construído um parque público e um centro de treinamento de atletas, confirmando a existência do Decreto de Utilidade pública 49.376/08, que determinou a abertura do processo de desapropriação da área, assinado em 3 de abril de 2008. Até hoje, não se tomou nenhuma medida efetiva para transformar a Chácara em parque público e em escola técnica, como foi proposto pelos moradores. Em agosto de 2011, quando o Secretário da SMDU voltou a apresentar a Operação Urbana para os moradores da região, a Chácara do Jockey passou a fazer parte do perímetro que receberia intervenções com verba dos CEPACs que seria arrecadada. Mais uma estratégia do poder público para dividir o movimento social e conquistar parte dele em favor da OUCVS.

> Daí, eles [refere-se ao prefeito Kassab e sua equipe] vêm e fazem a negociação, mesmo tendo o Decreto de Utilidade Pública, mesmo tendo prometido pra região, mesmo estando no plano dos Cem Parques, mesmo por conta do plano de Cem Parques, estando no Plano de Metas, estando também, sendo apresentado pra gente também, no Plano Diretor, na revisão do Plano Diretor, eles davam aquilo como... aquilo era a barganha pra você fazer prédios em volta. E pra eles, até do ponto de vista econômico, era interessante, pro próprio mercado imobiliário, valia mais perder toda aquela área e ter um monte de prédios em volta do parque do que ter um monte de prédios sem parque nenhum. Estava tudo certo, de repente eles negociam, e quando você negocia, sabe, não foi qualquer negócio. Eles negociaram como se fosse a minha dívida de IPTU, casinha ali e tal, 25% de desconto, isso deu 53 milhões, mais ou menos, e daí 120 meses pra pagamento, que são dez anos. Daí, volta a ser viável eles segurarem aquela área, e ainda está com Decreto de Utilidade Pública, agora a gente tem se reunido, a gente está com muito medo de vencer o Decreto e a prefeitura não tomar atitude nenhuma, o

[221] GALVÃO, Vinícius Queiroz. Chácara do Jockey vai virar parque público. *Folha de São Paulo*. 19. mar.2011. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1903201101.htm>. Acesso em: 10.set.2013.

> que é muito provável e de repente ter... aquilo virar condomínio.Porque daí o interesse não é só do mercado imobiliário, o interesse que está vigendo é o interesse do Jóquei Clube de São Paulo, que quer aquela área e quer ganhar dinheiro com aquela área. Aí, a gente tem que ter muito cuidado, porque o que aconteceu, nesse meio tempo teve eleição de nova diretoria. O atual presidente do Jóquei Clube é o ex-presidente da Bolsa de Valores, o cara tem muito contato.[222]

Toda a promessa do governo Gilberto Kassab não se efetivou, meses depois de assinar o Decreto de Utilidade Pública, o então prefeito negociou a dívida de IPTU com a Diretoria do Jockey Club de São Paulo, o que os deixou na condição de renegociar a desapropriação da Chácara. Além disso, o Decreto de Utilidade pública teve seu prazo expirado em março de 2013. A atual Prefeitura vem negociando com os representantes da comunidade e com a Diretoria do Jockey qual a melhor maneira de resolver o impasse que foi criado.

Atualmente, as incorporadoras imobiliárias utilizam a possibilidade de a Chácara do Jockey ser transformada em parque público como um elemento de valorização imobiliária para os prédios que vêm sendo construídos no seu entorno. Alguns empreendimentos já anunciam a existência do Parque em seus folhetos promocionais e a natureza aparece como um atributo de valorização da área.

2.3.2. A Luta pelo Parque da Chácara da Fonte, na Vila Pirajussara

Outra luta importante dos moradores da região, mas especificamente dos moradores do Morro do Querosene, na Vila Pirajussara, no Distrito do Butantã, é pela desapropriação de uma área particular para que se transforme no Parque da Chácara da Fonte.

A Vila Pirajussara, conhecida como Morro do Querosene, fica em uma colina, entre o início da Rodovia Raposo Tavares e a Av. Corifeu de Azevedo Marques. A

[222] Pedro Guasco. Entrevista concedida à autora, em 03 de maio de 2012.

vila começou a ser ocupada por moradores mais pobres e era assim chamada porque não havia luz elétrica e seus moradores acendiam lâmpiões à noite. O início do seu loteamento é de 1948, realizado pela Companhia de Construções e Melhoramentos Vila Pirajussara. O bairro cresceu e foi ganhando identidade própria, pois se tornou um lugar conhecido na cidade de São Paulo e não apenas na região do Butantã pela produção cultural de seus moradores. Os músicos e moradores dessa Vila fizeram do lugar um reduto de cultura popular brasileira. As manifestações culturais que se realizam ali, como Bumba meu Boi, Capoeira, Tambor de Crioula, Cacuriá, Samba de Roda, Orquestra de Berimbaus e Grafites, têm sido um elemento muito importante de identidade e de sentimento de pertencimento ao Bairro.

Cecília Pellegrini, moradora do Morro e uma das lideranças na luta pela desapropriação da Chácara da Fonte, nos fala desse sentimento de pertencimento ao lugar, em entrevista concedida em janeiro de 2011.

> Quando eu cheguei aqui no Butantã, eu não acreditei. Aqui no Butantã as pessoas se conhecem!
>
> [...] Olha, eu vim morar aqui, porque eu também fiz USP, eu estava até fazendo Pós-Graduação e trabalhando na Física, eu vim morar numa rua que tinha uns predinhos aqui, que se chama Avenida Caxingui. Tem ali um posto de gasolina, bem ali no finalzinho da Corifeu, hoje quase em frente da faculdade que tem ali, São Judas, tem uma avenida larga, que tem um monte de predinhos... Eu vim morar ali em 1976... na verdade, quando eu fui subir o morro, eu já percebi uma diferença grande daqui de cima lá debaixo, não sabia explicar. E daí a gente conheceu o Tião, o Dinho, ele é meu marido, ele é músico também, o Tião a gente conheceu, a gente ainda morava no apartamento, e Tião veio pra cá em 1979.
>
> [...] A gente veio pra cá em 1983 [para o Morro do Querosene]. Em [19]79 meu primeiro filho nasceu e a babá dele também morava aqui em cima. E a gente subia e descia uma escadaria, que a gente deixava ele na casa dessa pessoa que tomava conta dela, e a gente, quando a gente subia o morro, a gente falava, “nossa, que ar diferente que tem aqui, que coisa curiosa, tão pertinho e tão diferente...” Mas hoje eu diria, claro, o Morro, ele tem uma diferença assim com a Vila Indiana, Vila Gomes, esse lado de cá, mesmo do lado de lá, também, tem,

> mas o que é incrível no Butantã, hoje eu diria que, bom, eu não sei se por causa desses movimentos, ou porque hoje também sou do Conselho, do CADES do Butantã, então eu diria que hoje é incrível, eu conheço o movimento do Morumbi, eu conheço de Paraisópolis, eu conheço do Rio Pequeno, eu conheço... é tão curioso, eu acho bem curioso, e o curioso também é que não sei se é porque tem o Bantantã, o Carnaval, a Banda Bantantã, aí você vai na Bantantã, você vê o cara que trabalha no posto, que trabalha na padaria, que trabalha na farmácia, incrível, isso é uma coisa que eu nunca tive na minha vida de paulistana. Parece que eu não via, eu não conhecia assim quem trabalha... eu conhecia sim, no máximo, o cara que me vendia o pão na padaria que eu comprava, mas eu não tinha essa visão que o Butantã é realmente uma coisa muito especial.[223]

Essa luta não teve início com as discussões sobre a OUCVS, ela faz parte de um longo processo de luta dos moradores do Morro Querosene, liderada pela Associação Cultural do Morro do Querosene[224], em busca de um lugar para se reunirem.

A Chácara da Fonte, uma área particular da Família Basile, de aproximadamente 39.000 m², com resquícios de Mata Atlântica e três nascentes de água pura (uma delas, a Fonte de Pedra, dá nome à Rua da Fonte) e resquícios de uma construção histórica (uma fonte azulejada em uma gruta), fica na Av. Corifeu de Azevedo Marques. Além do valor ambiental da Chácara, os moradores também apontam para o seu valor histórico, já que ali se encontravam vários caminhos indígenas que constituíam o Caminho do Peabiru, mais tarde utilizados por bandeirantes, jesuítas e tropeiros.

> Além desta riqueza de flora, fauna, rocha e água, deste clima de frescor de Mata Atlântica a 30 minutos da Av. Paulista, este lugar ainda nos reserva vários conhecimentos da nossa história. É que esta Fonte está à beira do Peabiru, malha de antigos caminhos que cortavam o Continente de norte a sul, de leste a oeste,

[223] Cecília Pellegrini. Moradora do Morro do Querosene e Fundadora da Associação Cultural do Morro do Querosene. Entrevista concedida à autora, em 25 de janeiro de 2011.

[224] A Associação Cultural do Morro do Querosene foi fundada em 1998 e representa um coletivo de artistas, moradores do bairro. Tem como objetivo “promover, fortalecer e estruturar as artes, artesões e artistas, assim como encaminhar as questões urbanísticas, sociais e educacionais desta comunidade”. Disponível em: <http://ascultmorrodoquerosene.blogspot.com.br/>. Acesso em: 20.out.2012.

> muito anteriores a 1500, depois utilizados pelos portugueses, espanhóis, bandeirantes, jesuítas, e tropeiros. Aqui, na Vila Pirajuçara, além da Fonte havia a Bica, parada obrigatória para os corajosos viajantes. Aqui é um nó desta malha: encontrava-se o caminho que vinha de M´Boi e Santo Amaro, o caminho que ia para Sorocaba (de lá para Iguape e Cananéia), o caminho que ia para São Vicente, e o caminho que ia para Campinas. Ou seja, Butantã já era como hoje é, encontro de muitas estradas. Existe até um documento de 1765 que cita como "Bairro" a Vila Pirajuçara, antigo pouso de bandeirantes. [225]

Apesar da grande importância da Associação Cultural do Morro do Querosene junto a toda a comunidade, ela ainda não possui um espaço próprio para algumas de suas manifestações. Por essa razão a comunidade vem se organizando, desde 2001, de diversas maneiras para pleitear a criação do Parque Ambiental, Arqueológico e Cultural da Fonte. Além das várias reuniões com a população, foram realizadas várias festas de rua e um importante Simpósio, ***Juntos no Peabiru***, em 13 de setembro de 2011, no Instituto Butantan, para conhecer a importância do Caminho do Peabiru e reafirmar a importância da criação do Parque da Fonte. Dois meses antes do Seminário, a comunidade já havia conseguido que o Prefeito Gilberto Kassab assinasse um Decreto de Utilidade Pública, publicado no Diário Oficial de 19 de agosto de 2011. O texto publicado no site criado especialmente para divulgar a luta pela criação do Parque da Fonte nos informa sobre a importância desse lugar.

> A comunidade do Morro do Querosene percorreu uma longa trajetória até conseguir um Decreto de Utilidade Pública para a Chácara da Fonte, em 19/08/2011.
>
> No início, ninguém havia ouvido falar de Peabiru. As informações foram aparecendo como num jogo de quebra-cabeça. Quando começamos a pronunciar "o Peabiru passava por aqui… a Bica era parada obrigatória de quem viajava pelo importante Caminho… na Chácara da Fonte as expedições acampavam…" os ouvintes perguntavam: "e você, é historiador? Quem é você para fazer tal afirmação?". E como a grande maioria era artista ou agente cultural, logo o interlocutor coçava o bigode como quem entende que artista inventa mesmo.

[225] Trecho extraído do site organizado para divulgar a luta pelo Parque da Chácara da Fonte. Disponível em: <http://fontedopeabiru.com.br/manifestacao/chacara.html#>. Acesso em: 20. set.2013.

> Foi assim que surgiu a ideia de se realizar um SIMPÓSIO – REUNIÃO DE CIENTISTAS E ESPECIALISTAS – para discutirmos sobre o Peabiru e o Parque da Fonte.
>
> Peabiru é um emaranhado de trilhas milenares que atravessavam o continente, da Terra do Fogo ao Caribe, do Pacífico ao Atlântico, utilizadas, inicialmente, pelas nações indígenas na busca de alimentos, exploração de novos espaços e celebração de novos encontros, e mais tarde utilizadas pelos europeus, principalmente portugueses e espanhóis, em busca de ouro, prata, pedras preciosas e escravos.
>
> Misteriosamente, restou-nos uma Fonte incrustada numa gruta que hoje forma 2 arcos, a água jorrando sobre um tanque azulejado (uma banheira?), rodeada por paredes de pedras sobrepostas sem argamassa, que deve ter sido usado para pousada e banho dos viajantes que por ali passavam, um local com resquícios de Mata Atlântica situado à beira da antiga Estrada de Ytu e Matogrosso. Nos arredores, vielas de paralelepípedos abandonadas, quase sem serventia, delineiam o traçado do velho Caminho nos dias de hoje.[226]

O processo de tombamento da Chácara se encontra em trâmite no Conselho para Preservação do Patrimônio Arquitetônico Ambiental e do Município de São Paulo (CONPRESP), para ser votado pela aprovação ou não da transformação da Chácara da Fonte em área de preservação cultural e ambiental.

Todos esses eventos têm contribuído para a divulgação da importância ambiental, cultural e histórica desse bairro na cidade de São Paulo. Assim como a Chácara do Jockey, a luta dos moradores do Morro do Querosene também foi amplamente divulgada pela imprensa, tanto pelos jornais de bairro, como por jornais de grande circulação como a *Folha de São Paulo*.

[226]Disponível em: http: <//www.fontedopeabiru.com.br/simposio-juntos-no-peabiru/>. Acesso em: 25.mar.2012.

Evento cultural pede parque em área no Butantã, em São Paulo

Para transformar em parque uma área de quase 40 mil m^2 no Butantã (zona oeste de São Paulo) e protestar contra o muro que impediu o acesso à fonte que existe ali, os moradores do morro do Querosene organizaram um evento cultural no bairro.

As apresentações de música, intervenções teatrais, poesia, capoeira e orquestra de berimbau com artistas locais são amanhã, das 10h às 22h, na travessa da Fonte, no número 500 da avenida Corifeu de Azevedo Marques.

Segundo Edson Lima, morador do morro, o local é como a Vila Madalena (zona oeste) nos anos 60 e 70, por concentrar artistas em uma vizinhança quase bucólica.

Bumba-meu-boi, capoeira, mamulengos, samba de roda, maracatu e grafite estão entre as manifestações culturais do bairro.

Com a construção da estação Butantã do metrô, a menos de 2 km dali, os moradores temem a especulação imobiliária e tentam preservar a área verde, uma propriedade particular conhecida como Chácara da Fonte.[227]

Cabe ressaltar que esta área já havia sido demarcada no Plano Regional Estratégico do Butantã, de 2004, para ser uma ZEPEC (Zona Especial de Preservação Cultural).

Assim como a demanda da população para a construção do Parque na Chácara do Jockey, a demanda da Chácara da Fonte também foi incorporada ao perímetro da OUCVS e apresentada à população em audiência pública com o Secretário Miguel Bucalem, em agosto de 2011.

Entendemos a inclusão dessas duas áreas no perímetro da OUVCS como uma estratégia do poder público para dividir a opinião da população e conquistar dentro dos movimentos sociais apoiadores para a realização da OUCVS, já que esses lugares são extremamente significativos, tanto simbolicamente quanto pelo uso público efetivo que passariam a ter pelos moradores da região.

[227] CORREA, Vanessa. Evento cultural pede parque em área no Butantã, em São Paulo. *Folha de São Paulo*. 09 de abril de 2011. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/900484-evento-cultural-pede-parque-em-area-no-butanta-em-sao-paulo.shtml>. Acesso em: 10.abr.2011.

Passa-se o tempo e os Decretos de Utilidade Pública, tanto o da Chácara do Jockey quanto o da Chácara da Fonte, têm prazo de validade, o que deixa a população sempre numa condição de insegurança sobre a efetivação de suas conquistas. Ao incorporar as duas Chácaras no perímetro da Operação Urbana, o governo acena com a possibilidade de dar andamento ao processo de desapropriação e de construção das obras e equipamentos necessários para que realmente eles se tornem de utilidade pública. Nesse caso, a verba viria da venda dos CEPACs, segundo o discurso do poder público. Sabemos, pela experiência concreta com as demais operações urbanas em curso, que as primeiras obras a serem priorizadas são as viárias. Em todas elas, as obras de melhorias ambientais e de moradia popular mal saíram do papel. É o famoso discurso estratégico para conquistar a população para um consenso que não existe.

Ao acompanhar as reuniões e festas realizadas pelos movimentos sociais na luta pelo direito da população a estes Parques, ficou evidente um aspecto muito importante dos modos de apropriação dos lugares pelos seus habitantes, como nos aponta Lefebvre quando discute o sentido do habitar. Habitar é apropriar-se de um lugar, não no sentido de tornar-se o proprietário, mas de vivenciá-lo, de usá-lo, modelá-lo de acordo com as suas necessidades mais verdadeiras, enfrentando os constrangimentos por meio da imaginação.[228]

Na fala de todos eles, quando justificavam porque estavam ali lutando pela desapropriação da Chácara da Fonte, apontavam, muitas vezes, o sentimento de pertencimento ao lugar, os laços de vizinhança, as histórias vividas e construídas no bairro e o sentimento de apropriação do lugar, e por isso a conquista da Chácara seria uma possibilidade de intensificar os encontros coletivos, as festas realizadas no bairro, como também a oportunidade de fortalecer os vínculos entre os moradores. No caso especifico do Morro do Querosene, é muito marcante a identificação com as manifestações culturais, as festas e as relações que ainda

[228] LEFEBVRE. Henri. De lo rural a lo urbano.4ª. ed. Barcelona. Ediciones Península. 1978.
"A.G. Bachelard debemos, em su 'poética del espacio', algunas páginas inolvidables, sobre la casa. En la doctrina de Martin Heidegger, el habitar desempeña un papel esencial. La tierra es el habitar del hombre, este 'ser' excepcional entre los 'seres' ('los que son'), de la misma forma que su lenguaje es la Mansión del Ser. [...] ? Que és habitar? Según él, hay um vínculo entre edificar, habitar, pensar (y hablar). El habitar, em sua esencia, es poético. Es um rasgo fundamental de la condición humana, y no uma forma accidental o una función determinada, Comentando el admirable poema de Holderlin, 'poeticamente habita el hombre'". p. 152.

podem ser espontâneas em uma metrópole como São Paulo. Talvez por isso, as festas e as propostas de encontros nas praças e nos parques para divulgarem a luta sejam algumas das estratégias mais utilizadas pelos movimentos sociais que se articularam para lutar pelos Parques. Os movimentos sociais são muitos criativos para driblar a ordem racional que vem imposta por meio dos Planos Estratégicos, em que o espaço é visto de forma racional e operatória, apenas como um elemento para atender à dinâmica da reprodução do capital. Essas lutas pelo espaço deixam evidente que o planejamento vindo da esfera governamental é uma representação abstrata que se faz do espaço. Ela não dá conta da riqueza e multiplicidade social que o espaço apresenta.

Foto 14 - Mural informativo sobre a desapropriação da Chácara da Fonte

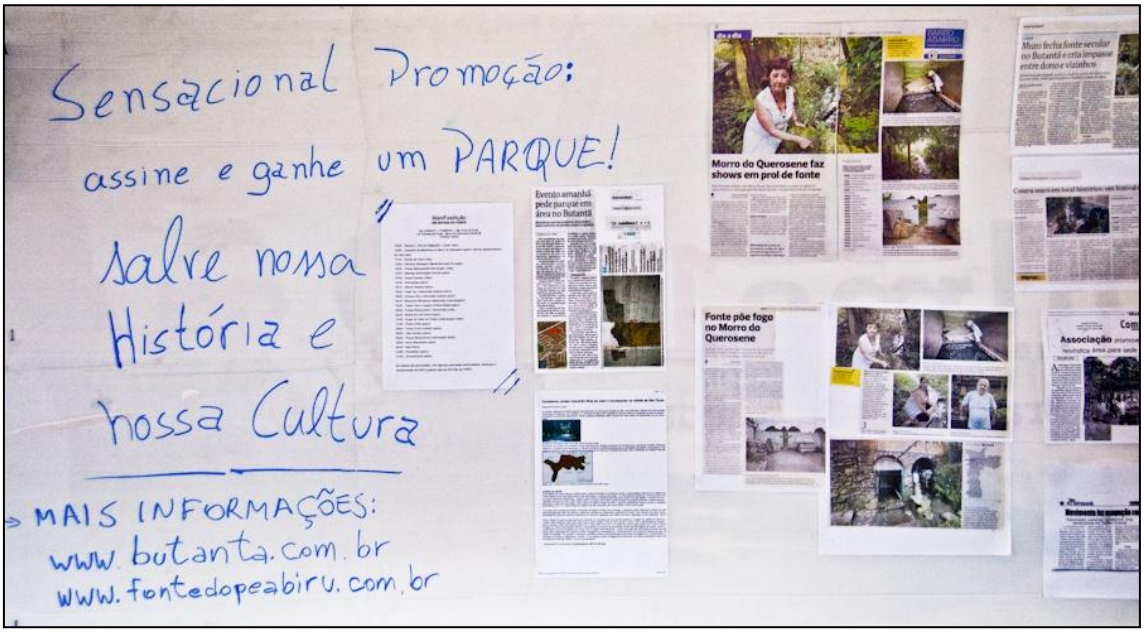


Foto: Luís Dávila, em 10/04/2011

Mural em uma das barracas na Festa no Morro do Querosene, em abril de 2011, com diversas notícias e informações sobre a luta da população a favor da desapropriação da Chácara da Fonte

Foto 15 – Festa pela desapropriação da Chácara da Fonte

Fotos: Luís Dávila, em 10/04/2011

Festa no Morro do Querosene, em abril de 2011. Luta pela mobilização a favor da desapropriação da Chácara da Fonte.

Figura 20 – Cartaz de divulgação do Simpósio Juntos no Peabiru

Cartaz de divulgação do Simpósio Juntos no Peabiru realizado em set/2011 que circulou pela internet e alguns pontos da cidade de São Paulo.

Figura 21 - Nascentes de águas na Chácara da Fonte

Nascentes e fragmento de Mata Atlântica no terreno a ser desapropriado para construção do Parque da Fonte. Imagens divulgadas pelo site:<http://www.fontedopeabiru.com.br. Acesso em 20.mar.2012.

2.4. A reapresentação da OUCVS à população do Butantã – Novas Estratégicas do Poder Público

Depois de dois anos sem receber os movimentos sociais, em agosto de 2011, a população recebe convocação para uma audiência pública a ser realizada com o Secretário da SMDU, Miguel Bucalem, para discutir novamente o projeto da OUCVS com as alterações que a Secretaria estava propondo.

Na audiência pública, quando reapresenta a OUCVS, o Secretário Miguel Bucalem inicia a reunião justificando a ausência de contato com a população pela necessidade de aprofundar os estudos técnicos sobre a Operação para poder responder aos pontos levantados pelos movimentos sociais.

> Eu queria primeiro recordar que em 2009 a gente assumiu a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e que por volta de agosto de 2009, após ter feito uma primeira reanálise da operação urbana, estivemos na comunidade no Parque da Previdência.
>
> Naquela oportunidade, a comunidade fez um grande número de questionamentos sobre a operação urbana. Nós, a partir daí, iniciamos um trabalho técnico, liderado pelo Lizandro [Lisandro Frigério – Chefe de Operações Urbanas em São Paulo], mas que contou com a colaboração de várias Secretarias, porque esta operação envolve várias secretarias: a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, da Habitação, Secretaria Municipal de Transportes, já que as questões urbanas permeiam todas essas áreas. A orientação foi para que reolhássemos essa operação urbana com bastante profundidade, levando em consideração os questionamentos que foram colocados naquela reunião, e que também foram encaminhados por escrito logo após e durante todo esse período.
>
> Eu entendi que era muito conveniente que nós esgotássemos, do ponto de vista técnico, as análises, as propostas, a atualização da operação urbana antes de retornar à comunidade. Porque sem essa análise de profundidade, levando em

> consideração tudo que foi colocado, a gente não teria boas condições de evoluir. Isso foi mais ou menos o que se realizou.[229]

As lideranças presentes à reunião insistiram em reafirmar que só após dois anos de tentativas de conversa com o poder público a OUCVS era reapresentada à população, sem que tenha havido nenhum diálogo nesse período. Uma moradora e representante do AMAPAR fez a seguinte consideração:

> Eu queria lamentar que a sociedade civil organizada seja tratada desta maneira. Reconheço que é importante que tenha esta reunião. Afinal a gente está há dois anos esperando que ela aconteça.
>
> Sinceramente, acho que esta apresentação [refere-se à apresentação sobre a OUCVS feita Lisandro, da SMDU] foi uma chuva, uma sopa de letrinhas e números. A gente teve dois anos para estabelecer contato. A sociedade está organizada. A partir da primeira reunião já se formou um movimento chamado União Butantã e outros movimentos se formaram, e eu acredito que muita gente se organizou a partir desta discussão.
>
> Aliás, acho que essa operação tem um mérito, fez que as pessoas se olhem e se conversem. Nós tivemos nesta reunião que aconteceu em novembro de 2009, no Parque Previdência. E, como o Secretário citou, ficou estabelecido que se formaria uma comissão de representantes destas associações, justamente para não se sentar em uma mesa cheia de gente e que acompanharia este desdobramento que teve.
>
> E eu acho que de fato hoje a gente teve um ganho nesta reunião. Se a gente tivesse acompanhado e participado, hoje a gente não ficava que nem doido tentando entender o que é cada numerinho e cada letrinha, então eu lamento que isto tenha acontecido, que a gente não tenha participado como foi combinado ao longo destes dois anos.

[229] Audiência Pública, realizada em 27 de agosto de 2012, no CEU-Butantã, na qual a Secretaria de Desenvolvimento Urbano, por meio de seu Secretário Miguel Bucalem e sua equipe técnica, reapresenta a OUCVS à população.

> Mas na época, na reunião, a gente protocolou, as entidades protocolaram, um documento e tem alguns pontos que eu queria retomar, que não foram respondidos. Eles foram respondidos de forma genérica e já naquela época a gente cobrava. Então se a gente pudesse ver os projetos de traçados existentes alternativos à interligação viária sob o Parque Previdência e sob a Praça Elis Regina. O Sr. mesmo disse que vários foram estudados e a gente queria saber quais, até porque nós propusemos alguns.
>
> Estudos da CET em escala local e regional, a demanda de mobilidade para o traçado viário para o eixo Norte Sul, bem como as interligações dos transportes intermodais. A gente queria saber de fato o que tem. Dados sistematizados de habitantes com horizontes para 2017 e 2027 e adensamento construtivo agregado nos setores da OUCVS associado às infraestruturas existentes e propostas. Só a densidade não. A gente quer saber o que existe, qual o impacto e o que está previsto, em termos de instalação de infraestrutura. Projeto detalhado da via estrutural de apoio à Marginal Pinheiro, isso na região oeste; eixo norte e sul. A gente já viu aqui no quadro, mas a gente quer saber detalhado o que vai acontecer. Estudo do dimensionamento da infraestrutura básica: água, esgoto, coleta de resíduos, rede viária, e suporte do meio físico para previsão e suporte do adensamento; tipos de ocupação e intervenções que se pretende com a operação urbana.
>
> [...] Eu queria mais uma vez lamentar e entender porque que não teve esta locução já que o canal estava aberto.[230]

Como podemos notar, pelo discurso do poder público, todas as questões são apresentadas como questões técnicas que podem ser resolvidas com o planejamento estratégico da região. É a ideologia sobre o poder da técnica para resolver os problemas que são sociais e políticos. Na visão do Secretário, o papel da população se restringe apenas a dar sugestões e aprovar a operação urbana, mas não caberia a ela participar dos estudos técnicos na etapa de sua elaboração, muito menos decidir se querem ou não a OUCVS.

[230] Aline Sasahara é moradora do Parque Previdência e faz parte da AMAPAR. Tem sido uma das pessoas mais atuantes na região, não apenas em relação à OUCVS, mas participou das discussões do Plano Diretor de São Paulo em 2002 e do Plano Regional Estratégico do Butantã de 2004.

Quando a moradora e representante da AMAPAR se expressa, ela traz novamente todos os questionamentos que as entidades fizeram ao longo dos anos e que o poder público nunca respondeu diretamente aos movimentos sociais. Ela também levanta uma questão muito importante, que é a maneira como a OUCVS é apresentada para toda a comunidade, de forma extremamente técnica. Durante a audiência pública foi visível o esforço que a maioria dos presentes, estava fazendo para tentar compreender a linguagem técnica empregada pelo representante do poder público para apresentá-la aos moradores.

Durante a reunião, depois de dois anos de espera dos tais estudos técnicos, a OUCVS foi apresentada praticamente com o mesmo conteúdo e com as mesmas intervenções propostas na primeira reunião coma SMDU, em 2009.

A apresentação reafirmou o total do aumento construtivo previsto para o perímetro da OUCVS em 1.356.000 m², e por meio da sua venda por meio dos CEPACs, seria possível arrecadar R$ 340 milhões de reais (valores de agosto de 2011).

O valor arrecadado seria utilizado nas seguintes obras de intervenção no perímetro da operação:

> MELHORIAS SOCIAIS
>
> 1. Habitação social: implantação de Programa Habitacional de Interesse Social e nas ZEIS do Jardim Jaqueline, Vale da Esperança e demais favelas situadas na área da operação urbana, obedecendo ao Plano Municipal de Habitação da Secretaria de Habitação. O programa prevê ações de urbanização, construção de novas unidades habitacionais e regularização fundiária. **Para tanto, propõe-se que ao menos 30% dos recursos arrecadados pela operação urbana sejam destinados para essa finalidade.**
>
> VALORIZAÇÃO AMBIENTAL
>
> 2. Parque Raposo Tavares: melhorias no parque, consolidando-o como área de lazer para a população moradora da região;

3. Integração verde: recuperação paisagística dos parques da Previdência e Luis Carlos Prestes, interligando-os por meio de faixa ao longo à avenida Eliseu de Almeida, configurando um único conjunto de áreas verdes públicas;

4. Parque linear: implantação do parque linear ao longo do Córrego do Charque Grande, entre o Parque Raposo Tavares e a avenida Eliseu de Almeida, trazendo significativa melhoria ambiental, além de nova área de lazer.

5. Parques Chácara do Jóquei e Chácara da Fonte: aquisição e adequação de áreas particulares para conversão em parques públicos municipais, reconhecendo demandas da comunidade da região e ampliando o programa ambiental da operação urbana.

TRANSFORMAÇÕES URBANÍSTICAS ESTRUTURAIS

6. Melhoria viária, das calçadas e mobiliário urbano: melhorias em toda a extensão das avenidas Prof. Francisco Morato e Eliseu de Almeida. A avenida Eliseu de Almeida será tratada como avenida-parque, conectando os parques nas suas proximidades e recebendo uma ciclovia em toda sua extensão.

7. Conexão viária norte-sul (túnel): ligação viária das avenidas Jorge João Saad e Corifeu de Azevedo Marques. Prevista no PDE, tem o objetivo de melhorar a articulação viária e a integração urbana da região, sobretudo entre os modos de transporte (terminal de integração na estação Morumbi). **Seu traçado foi revisto deslocando-se o emboque norte até a av. Corifeu de Azevedo Marques, preservando a praça Elis Regina. Pela sua importância, essa obra deve fazer parte do elenco de intervenções viárias estruturais para a cidade e buscar outras fontes de financiamento. Os recursos da OUCVS somente poderão ser empregados nela depois de garantida a destinação de recursos da OUCVS para as demais intervenções previstas pelo projeto.**[231]

[231] Prefeitura de São Paulo. Secretaria de Desenvolvimento Urbano. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/noticias/?p=19286>. Acesso em: 03.01.2012.

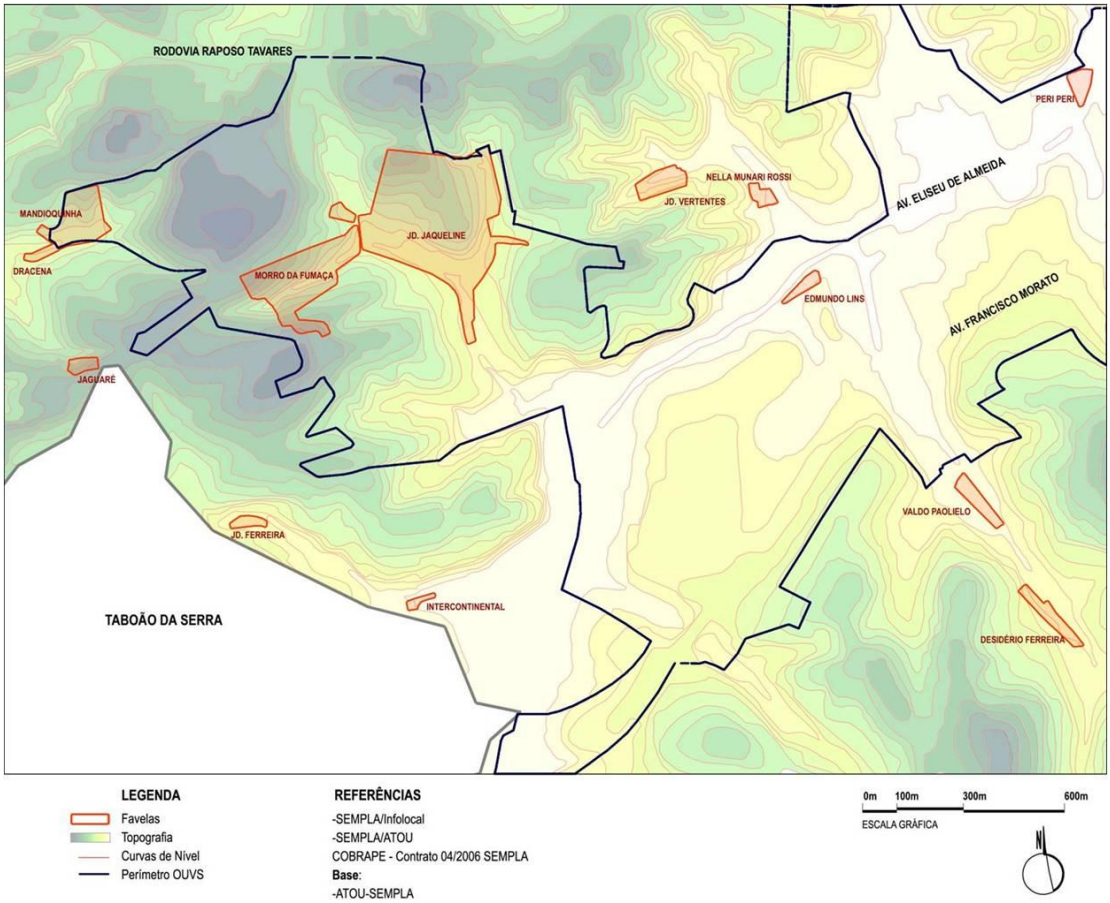
A nova proposta de 2011, para OUCVS, segundo o Secretário Miguel Bucalem, trouxe alterações que significariam mudanças em relação às melhorias sociais, ambientais, culturais e na estruturação viária. Vejamos quais seriam tais mudanças.

2.4.1. Em relação às melhorias sociais

Os recursos da Operação Urbana para os projetos de HIS (Habitação Social) seriam de, no mínimo, 30% do total da sua arrecadação. No projeto anterior era previsto um total de 12% do valor arrecadado. Em agosto de 2011, de acordo com o cálculo do valor do que seria arrecadado com a venda dos CEPACs, chegaria, aproximadamente, a R$102 milhões de reais – que representam grande parte dos recursos necessários para a urbanização e demais intervenções das favelas que se encontram dentro do perímetro da Operação Urbana. Segundo os dados apresentados pela própria SMDU, os valores necessários para os projetos de urbanização dessas favelas seriam da ordem de R$ 130 milhões, de acordo com o Plano Municipal de Habitação.

Para garantir a efetividade das aplicações das verbas nos projetos de HIS, a lei da OUCVS traria um dispositivo legal (inédito em relação às demais leis de OUC) estabelecendo a separação dos 30% (no mínimo) do ingresso de recursos pela venda de CEPAC, para o fundo específico a ser administrado pela HABI.

Mapa 20 - Favelas localizadas no perímetro da OUCVS



Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA Assessoria Técnica de Operações Urbanas – ATOU – Dezembro/2007.

Do total de 63 favelas localizadas na região do Butantã, apenas 5, com 4.588 domicílios, estão dentro do perímetro da OUCVS, as quais teriam seus projetos de urbanização e regularização fundiária antecipados, com a verba arrecadada com a venda dos CEPACs, já que esses recursos não podem ser utilizados fora o perímetro da operação urbana.

Só esses dados já nos levariam a questionar a demarcação do perímetro da OUCVS. Não apenas questionar o aumento da área do perímetro sem nenhum debate ou consulta à população, mas, mais do que a área, a sua própria localização. Se as operações urbanas buscam levar desenvolvimento e gerar novos empregos nos locais onde são implantadas, por que, então, no caso do Butantã, ela não foi planejada para acontecer nos distritos com um maior número de moradores com

baixa renda – no caso do Rio Pequeno e Raposo Tavares. Isso reforça nossa hipótese de que essa OUCVS vai acentuar ainda mais o desenvolvimento desigual, não só na escala da metrópole, mas também na escala local.

Vale destacar, também, a colocação feita por Lívia, moradora e Presidente da Associação dos Moradores do Jardim Jaqueline, ao Secretário Miguel Bucalem. Os questionamentos de Lívia são muito significativos e nos revelam aspectos muito importantes, além da contextualização das lutas passadas dos moradores para conquistar direitos básicos como água, luz, saneamento e das lutas atuais como o direito à terra, já que muitos ainda não têm nenhum título de posse da área. Além disso, ela indaga o Secretário sobre como a operação urbana iria contribuir ou não para a efetivação do processo de urbanização do Jardim Jaqueline.

> Eu vim aqui como condição de moradora e também como representante da comunidade onde eu vivo, talvez não tenha tanto conhecimento técnico como os demais companheiros que estão aqui, mas eu tenho o conhecimento essencial que é o conhecimento de vida.
>
> Ouvimos falar muito em plano Diretor, aí foi se modificando estamos ouvindo falar em Operações Urbanas e em Plano Municipal da Cidade.
>
> [...] Eu não sou contra, nós não somos contra esse processo de urbanização, nem queremos que a cidade volte para trás. Fico muito feliz em hoje estar em uma audiência dessa, discutindo com os representantes do governo, com a comunidade civil e realmente fazer parte disso, deste processo.
>
> Quando se fala em operação urbana vai um apelo para vocês, eu gostaria de avisar para os doutores e lembrá-los, nesta operação urbana nós somos os pacientes, nós da comunidade estamos na fila do transplante. Esse transplante seria uma qualidade de vida para os nossos filhos e para os nossos netos
>
> Hoje eu vou falar do Jardim Jaqueline, porque ele foi fundado mais ou menos na década de [19]50 junto com todo o Butantã, aonde não tinha muita moradia e hoje em dia é uma super população. Em 1975 o Jardim Jaqueline virou bairro e hoje em dia abriga mais ou menos 10.000 famílias. E quando hoje eu vou para uma audiência deste porte eu vejo aqui neste mapa, eu não entendo muito, mas eu vejo escrito assim escrito: Implementação do Plano de Habitação. Eu vejo aqui o

número 1. Eu sou o número 1, nós todos do Jardim Jaqueline estamos no número 1. [Lívia refere-se ao mapa de intervenções planejadas pelas operações urbanas na região, onde o Jardim Jaqueline está identificado com o número 1].

Então eu pergunto para vocês hoje: Aonde nos cabe no Plano Municipal da cidade e na operação urbana? Gostaria de fazer um apelo que para esta operação urbana não seja uma mutilação dos nossos direitos como cidadãos, que não seja uma violação aos nossos direitos de moradia. Moramos numa área de ZEIS, sim. Mas em primeiro lugar nós não devemos nada à sociedade. A Terra é nossa, viemos primeiro. A modernização e a urbanização está vindo, queremos fazer parte dela.

Queremos também falar para autoridade que a fase de panelada, de passeata, de queimar pneus, de fazer protesto acabou. Hoje somos uma comunidade extremamente organizada. Estamos nos qualificando cada vez mais. Queremos fazer parte também desta democracia. Queria que fosse muito claro para essas pessoas desta reunião, quando realmente vai ter uma implantação dentro do Jardim Jaqueline. Como vai ser esse processo? Em primeiro lugar, deixar claro que não vamos nos render a cheque despejo, que não vamos sair da nossa casa e em primeiro lugar se hoje somos pacientes é porque tivemos saúde para trás. E a saúde foi justamente usada para construir o nosso bairro, que antes não tinha nada: não tinha água, não tinha luz, não tinha asfalto. Hoje em dia o Jardim Jaqueline tem tudo: tem comércio, tem asfalto e a maioria das casas são de alvenaria. Então foi um processo junto ao Ministério da Cidade e estamos trabalhando com a regularização da área, estamos trabalhando com o usucapião para mostrarmos para a cidade, não em caráter de favor, mas de direito. Nós somos donos desta terra. Como donos desta terra, eu queria que esta Operação Urbana nos tratasse com respeito. Queremos data. O que vai ser feito? Conjunto Habitacional? O que é que tem para o Jardim Jaqueline? As desapropriações porque é área de risco. Queremos sentar na mesa com vocês e dizer que temos propostas de habitação, temos projeto. E a comunidade, mais do que nunca, do Jardim Jaqueline está unida. Aqui no Jardim Jaqueline não vai acontecer o que aconteceu no Brasil. Os portugueses chegaram e mandaram os índios embora. Nesta operação e no Plano Municipal, vamos usufruir sim, como moradores.[232]

[232] Lívia é moradora e Presidente da Associação dos Moradores do Jardim Jaqueline.

Foto 16 – Lívia do Jardim Jaqueline na audiência pública com Miguel Bucalem

Foto: Luís Dávila, em 27/08/2011

Lívia, moradora e Presidente da Associação dos Moradores do Jardim Jaqueline, pedindo informações sobre OUCVS, na audiência pública com Secretário da SMDU, Miguel Bucalem, 27/ago/2011.

Foto 17 – Jardim Jaqueline

Fotos: Luís Dávila, em 30/01/2011

Jardim Jaqueline, teve início em meados dos anos 1950 até hoje a população aguarda pela regularização das terras.

De acordo com atual Plano Municipal de Habitação a urbanização das favelas do município de São Paulo obedecerá ao planejamento que foi elaborada pela Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), a partir de estudos das condições de precariedades física, ambiental e da vulnerabilidade social de cada sub-bacia hidrográfica. Os projetos de intervenções nos assentamentos precários (favelas,

loteamentos e cortiços) foram planejados para os próximos 16 anos (tomando como referência o ano de 2009). Essas intervenções serão distribuídas ao longo de quatro quadriênios, com metas de atendimento para cada perímetro de intervenção. O calendário de intervenção prevê o atendimento das comunidades até 2024, de acordo com o seu grau de vulnerabilidade física, ambiental e social.

A maior parte das obras de intervenção previstas para o Jardim Jaqueline se encontra no último quadriênio desse plano, ou seja, entre 2020 a 2024. Estar nessa "lista de espera" para serem atendidos deixou muitos moradores do Jardim Jaqueline seduzidos pelo discurso do poder público sobre os benefícios que a OUCVS traria a eles, já que na nova proposta da OUCVS seriam destinados 30% do valor arrecadado com os CEPACs para a urbanização do Jaqueline, antecipando assim as obras previstas no Plano Municipal de Habitação, como prometeu o Secretário Bucalem, na audiência de 24 de agosto de 2011, ao responder as colocações da moradora do Jardim Jaqueline.

> [...] Se estamos fazendo uma operação urbana onde nós vamos gerar recursos é mais do que justo que nós consigamos colaborar para que este esforço aconteça mais rápido para as comunidades que estão dentro da operação urbana. E foi neste espírito que conversamos com a Secretaria da Habitação e identificamos todos os assentamentos precários dentro da operação urbana e então fazer as obras previstas no Plano de Habitação para estes assentamentos precários, há necessidade detratar com 3.100 unidades de moradias e famílias, isso ao custo de aproximadamente de R$ 125 milhões. E nós falamos tudo bem. **A nossa receita, prevista com a operação, é R$ 340 ou R$ 350 milhões e nós vamos usar, e dar prioridade a isto e vamos comprometer mais de 30% destes recursos auferidos para implementar as obras que a Secretaria e as melhorias que a Secretaria acha que são necessárias para vocês. Ela discute com as comunidades e a operação vai prover os recursos, os 125 milhões, para que isto ocorra mais rápido.** Porque como a cidade tem muitas habitações precárias, a Secretaria da Habitação tem que fazer uma priorização até 2024 e ela dividiu isto em 4 quadriênios e vão ser muitas das habitações aqui do Jardim Jaqueline estavam para o quarto quadriênio. Por quê? Não porque elas não sejam importantes, porque na cidade tem habitações precárias em situações muito mais vulneráveis do que vocês estão aqui, com isso a Secretaria da Habitação tem um critério de priorização, mas como nós estamos então requalificando esta área,

> **nós vamos então ajudar a Secretaria da Habitação e ao invés de fazer no quarto quadriênio antecipar recursos para que isto ocorra antes. Esta é a proposta da operação.** (grifo nosso)

Um dos momentos mais importantes dessa audiência se deu exatamente ao final dessa fala do Secretário Miguel Bucalem sobre a destinação das verbas da operação urbanas para a construção de moradias no Jardim Jaqueline. Um representante da Associação dos Moradores do Aeroporto, na região em que está sendo implantada a Operação Urbana Água Espraiada, Sr. José Orlando, pede a palavra e revela toda a farsa do discurso do poder público na busca pelo consenso para aprovar as operações urbanas e traz dados reais sobre o que realmente vinha acontecendo na região onde está sendo implantada a Operação Urbana Água Espraiada.

> Eu estou aqui como representante da Associação dos Moradores do Aeroporto na qual foi implantada a Operação Urbana chamada Água Espraiada. Eu quero dizer rapidamente, contrapondo o que o Secretário acabou de falar, porque a Prefeitura de São Paulo está se especializando em operações urbanas. São 6 ou 8. E inversamente ao que o Secretário acabou de falar, na nossa Operação Urbana, que nós estamos brigando, brigando há dois anos com reuniões, praticamente semanais, na Câmara Municipal. Nós somos atropelados. Não somos ouvidos. A Prefeitura não nós ouviu. Tivemos 8 audiências públicas e em todas as audiências tudo que foi levantado não foi retificado ou estudado pelos meus amigos engenheiros, porque eu sou engenheiro. Inversamente ao que a secretaria acabou de dizer para vocês. Na nossa operação urbana a importância maior sabe o que é? É um túnel de 2.300 metros. Eu vou responder algumas perguntas que vocês rapidamente. Secretário o que o senhor mostrou... Eu consigo ver rapidamente o que ele mostrou porque eu entendo. O valor das moradias que você mostrou. Você mostrou que vai gastar 122 milhões para moradia. Dá 40 mil reais por moradia. A prefeitura acabou de fazer uma licitação e cada moradia está custando 195 mil reais, não é 40. Então já não dá para fazer o que ele falou. O nosso túnel tem 2.300 metros é exatamente o dobro do túnel de vocês. O nosso túnel custa 2 milhões e ele colocou na apresentação dele o túnel como 230 milhões. Então gente. Isso daqui... a apresentação sua foi maravilhosa, muito bem feita, São Paulo precisa de planejamento. São Paulo precisa aumentar as áreas permeáveis, mas uma coisa que o Secretário falou e está errado infelizmente. A

SABESP não se responsabiliza pelo esgoto. Na Operação Urbana Água Espraiada, houve um adensamento próximo ao Córrego. E o que acontece? Onde tinha duas ou três casas agora tem um espigão de 27 andares. Sabe o que está acontecendo? Está estourando o esgoto, tá estourando a rede pública. Então eu estou só dizendo para vocês que isto que foi apresentado hoje maravilhosamente apresentado. Olha é um engodo, vocês se preparem. Vocês se preparem porque a única coisa que vocês têm direito a fazer na operação urbana é um grupo de gestão. E o grupo de gestão não existe paridade. Onde a prefeitura coloca 8 ou 10 membros dela e coloca 2 membros da comunidade ou 3. Então as votações nunca são paritárias. Então fiquem atentos. Uma última coisa que depois de falar de explanação ninguém falou. Secretário quantas casas vão ser desapropriadas? Outra coisa para você aprenderem. Eles não falam em desapropriação, eles não falam quanto vão pagar e uma coisa importantíssima em todos os estudos dos meus colegas engenheiros não é levado em conta o custo da desapropriação. E vou responder a pergunta que alguém fez. Sabe quem fez estes estudos? Quem é quem planeja estes estudos na nossa Prefeitura? SECOVI. Chama-se SECOVI. A operação urbana é maravilhosa, mas é para aumentar o poder de estoque da cidade de São Paulo. Vai fazer apartamentos nos melhores locais e o dinheiro depois que vai para a conta da Prefeitura ninguém sabe como que é usado. Porque da operação urbana de 1 bilhão. Sabe quanto eles têm em caixa? 900 milhões. E há 8 anos tem gente que está esperando casa.

Na nossa operação urbana são 10 mil famílias não são 3 (mil). Muito obrigado!

Outro aspecto importante que o representante dos moradores do Aeroporto traz e é pouco noticiado é o fato de que, além do enfrentamento com o poder Executivo, ainda há uma batalha com Legislativo no momento em que o projeto da operação urbana vai para a Câmara dos Vereadores para ser votado e transformado em lei. Os vereadores podem alterar novamente os dispositivos do projeto de lei de acordo com outros interesses--como ele cita, os interesses especialmente do SECOVI. Como já discutimos, o SECOVI não participa, ou pelo menos não se identifica nas reuniões públicas sobre as Operações Urbanas, mas sabemos que tem uma forte atuação na imposição de projetos para a cidade, por meio de seu lobby e do financiamento maciço de campanhas políticas. Não é mera coincidência essas

mesmas empresas do setor imobiliário serem as executoras das grandes obras de infraestrutura na cidade.[233]

O representante dos moradores do Aeroporto também desmascara a “falsa” participação da população no Conselho Gestor que cada operação urbana deve formar. Como ter uma participação efetiva se não há paridade nas votações importantes?

2.4.2. Em relação às melhorias ambientais e culturais

O novo projeto incorporou a Chácara da Fonte e a Chácara do Jockey dentro do perímetro da operação urbana. Utilizando verbas arrecadas pela venda dos CEPACs para aquisição dos terrenos bem como para efetivar as obras de melhorias necessárias. Como discutimos nos itens acima, a incorporação dessas duas áreas ao perímetro da Operação Urbana também nos pareceu parte das estratégias do poder público de dividir os movimentos sociais, que se apresentaram extremamente organizados para questionar a OUCVS. No discurso do poder público, a Operação traria a verba para consolidar essas demandas antigas da população do Butantã.

[233] Não é novidade o valor astronômico que o setor imobiliário tem direcionado às campanhas políticas, nas diversas esferas do poder, tanto para o Executivo, como para o Legislativo. A ONG Repórter Brasil, em reportagem intitulada *Arquitetura da Gentrificação*, apresenta levantamento sobre verbas que o setor imobiliário tem destinado aos políticos e aos partidos políticos nas últimas campanhas eleitorais. O resultado não é novidade, mas é assustador, pois praticamente todos os vereadores da Câmara em São Paulo e seus partidos receberam quantias significativas para suas campanhas políticas. Como acreditar em alguma isenção desses políticos? A reportagem pode ser consultada em: <http://reporterbrasil.org.br/gentrificacao/> Acesso em: 26. set.2013.

Figura 22 - Área da Chácara da Fonte – Morro do Querosene (Vila Pirajussara)

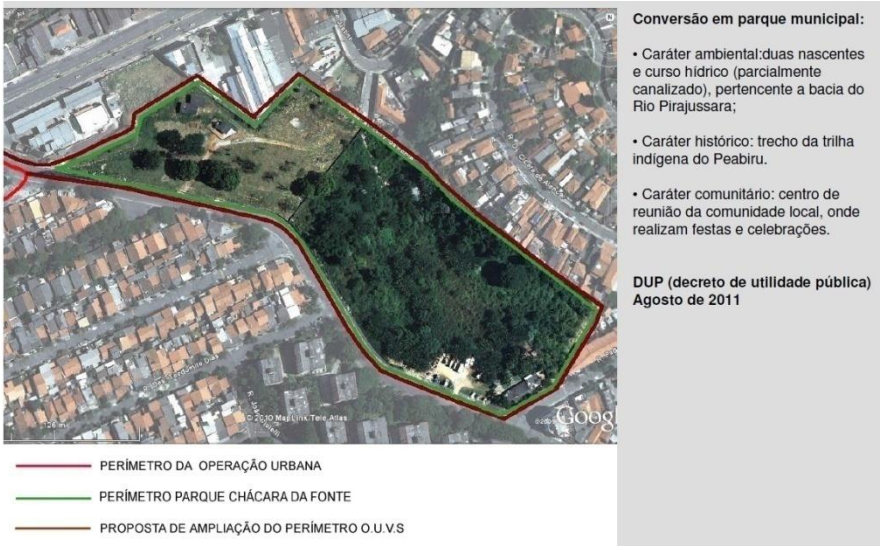


Figura 23 - Área da Chácara do Jockey – Vila Sônia

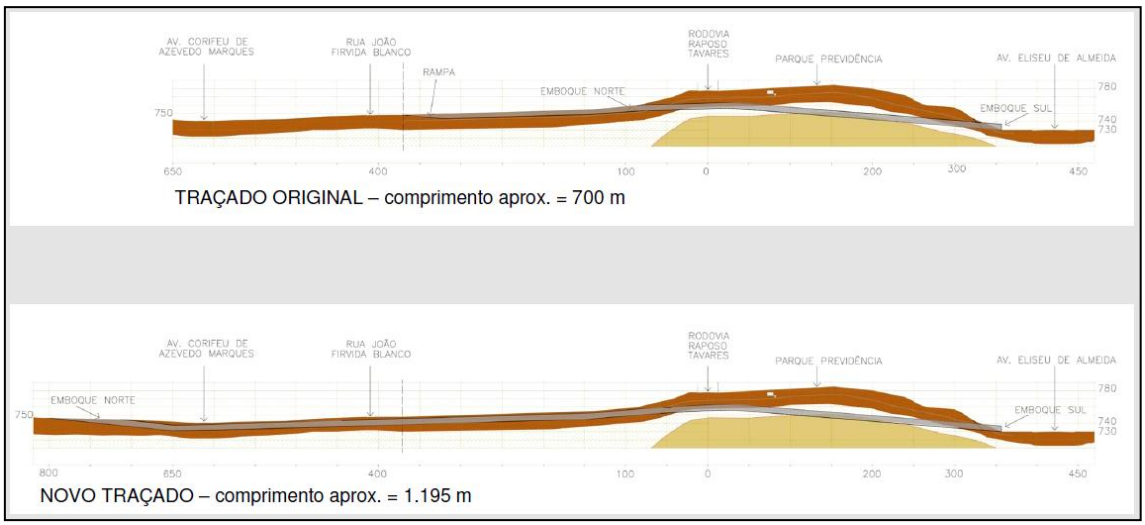
Fonte: SMDU. Agosto de 2011.

2.4.3. Em relação à estruturação viária

A conexão viária norte-sul, por meio da ligação viária das Avenidas Jorge João Saad e Corifeu de Azevedo Marques, teve o seu traçado alterado, deslocando o emboque norte até a Av. Corifeu de Azevedo Marques, com isso preservando a Praça Elis Regina.

Os recursos para essa obra, com custo previsto em R$ 227 milhões, devem vir de outras fontes de recursos e não mais dos valores arrecadados com a venda dos CEPACs. A nova proposta aumenta o traçado do túnel do projeto original de 700 metros de comprimento para 1.195 metros aproximadamente. Essas mudanças não resolvem as questões colocadas pelos movimentos sociais, ao contrário disso, com a nova proposta o emboque e desemboque do túnel na Av. Corifeu de Azevedo Marques, e não mais na Praça Elis Regina, irá impactar severamente o bairro do Jardim Rizzo

Figura 24 – Traçado do Túnel-Avenida proposto para o perímetro da OUCVS.



Fonte: SMDU/Agosto de 2011.

A audiência pública termina num clima de forte tensão e com muitos moradores insatisfeitos porque não conseguiram apresentar suas questões, além do incômodo com a apresentação extremamente técnica feita por Lisandro Frigério, Chefe da Assessoria Técnica de Operações Urbanas da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.

Durante os meses de setembro e outubro de 2011 foram realizadas extensas reuniões temáticas entre os técnicos da Secretaria Municipal de Desenvolvimento – SMDU e os representantes dos moradores, em que ficou marcado o embate entre o discurso tecnicista e as necessidades de quem vive cotidianamente na região.

Nessa fase de discussão, os representantes dos moradores alegaram a falta de acesso antecipado aos documentos e estudos técnicos elaborados pela SMDU, para que pudessem analisá-los e debatê-los com mais clareza nas reuniões temáticas.

Ainda apontaram para a incerteza em relação ao que seria feito com todas as sugestões apresentadas pelos moradores e representantes de movimentos sociais, para os diversos temas debatidos (habitação e interesse social, adensamento e padrões urbanísticos, aspectos ambientais – parques e áreas verdes; mobilidade e transporte). Novamente encaminharam ofício à SMDU solicitando informações sobre esses estudos bem como o acesso a eles.

2.5. O embate se acirra: Os movimentos sociais e o pedido de sustação da OUVCS

Diante dos seis anos de tentativa de diálogo com a Prefeitura, especialmente por intermédio da sua Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, para o debate sobre a OUCVS e como mais uma vez não se obtive acesso aos documentos e estudos técnicos e tão pouco respostas da SMDU, os movimentos sociais do Butantã recorrem ao 5º Promotor de Justiça de Habitação e Urbanismo do Ministério Público do Estado de São Paulo, Dr. Maurício Ribeiro Lopes, para propor uma ação civil em defesa dos direitos dos cidadãos em participarem efetivamente da elaboração, discussão e avaliação da OUCVS, conforme previsto no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor Estratégico da São Paulo. O Ministério Público acata o pedido e, em 18 de novembro de 2011, entra com a Ação Civil Pública 0043626-27.2011.8.26.0053 na 5ª Vara da Fazenda Pública, contra o Município de São Paulo.

A 5ª Vara da Fazenda concede liminar atendendo solicitação contida na Ação Civil Pública, que *susta toda e qualquer tramitação administrativa e legislativa sem que se garanta a efetiva participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e*

acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano relacionados à Operação Urbana Consorciada Vila Sônia[234].

> Moradores se unem e barram crescimento de bairro paulistano
>
> Liminar na Justiça proíbe projeto que levaria mais 37 mil pessoas à Vila Sônia e a regiões próximas, como Butantã.
>
> [...] "Faz mais de seis anos que pedimos para participar [das discussões da operação urbana], e não somos ouvidos. No fim de agosto [2011], convocaram a população para conhecer o projeto pronto. Então a comunidade se sentiu desrespeitada", diz Sérgio Reze, membro da Rede Butantã e do Movimento Defenda São Paulo.[235]

A Prefeitura de São Paulo, em 13 de dezembro de 2011, por meio de seu procurador interpõe um Agravo de Instrumento[236] à Ação Civil Pública do Promotor de Justiça, Dr. Maurício Ribeiro Lopes. Entre os vários argumentos que a Prefeitura apresenta ao Juiz, um deles diz que houve intensa participação da população na discussão da OUCVS e que a Ação Civil Pública representava apenas interesses de organizações privadas em defesa de seus interesses particulares e não da sociedade civil organizada em defesa de seus interesses mais amplos. O texto do Agravo faz referência direta à AMAPAR e a União Butantã como entidades que visam apenas a defender os bairros estritamente residenciais, além de já terem posição inegociável contra a construção do túnel.

O Agravo de Instrumento foi julgado e o Ministério Público teve ganho de causa. Em reunião com o Ministério Público, a Prefeitura apresentou uma proposta de conciliação e para isso o Promotor Público endereçou convocação ao Movimento Defenda São Paulo e à Rede Butantã para que convocassem os moradores do Butantã para deliberarem sobre a proposta da Prefeitura em audiência pública dia 12 de novembro de 2012.

---

[234] Trecho da Ação Civil Pública 0043626-27.2011.8.26.0053, de 18 de novembro de 2011.
[235] CORREA, Valéria. Moradores se unem e barram crescimento de bairro paulistano. *Folha de São Paulo.* 22.nov.2010. Cotidiano – C1.
[236] Agravo de Instrumento 0306342-71.2011.8.26.0000.

A Prefeitura propôs:

1) Disponibilizar o EIA-RIMA completo no site da SMDU.

2) Reuniões para discutir material disponibilizado, após 70 dias.

3) Meta para conclusão de todo o processo de discussão em fevereiro de 2013.

4) Retomar discussões com o CADES para o licenciamento ambiental.

A Rede Butantã e o Movimento Defenda São Paulo organizaram todo o histórico dos seis anos de luta dos movimentos sociais da região com a prefeitura de São Paulo na tentativa de discutir a OUCVS e convocaram reunião com população para retomar as discussões e se preparar para a audiência com o Promotor Público, na qual os moradores presentes deliberariam conjuntamente sobre a proposta apresentada pela Prefeitura, em 12 de setembro de 2012, no auditório do Parque da Previdência. A reunião teve mais de quatro horas de duração, em que Sérgio Reze, do AMAPAR e do Defenda São Paulo, fez uma apresentação detalhada de todo o histórico da luta dos movimentos sociais.

Figura 25 – Convite para audiência pública com Ministério Público sobre a OUCVS

Enquanto os movimentos sociais e a população do Butantã se preparavam para a audiência pública que decidiria se aceitariam ou não a proposta apresentada pela Prefeitura, um novo fato, conhecido mais uma vez por intermédio da grande imprensa, os surpreendeu. A Prefeitura anunciou que iria tirar do papel o projeto de construir uma Rodoviária na Vila Sônia. Esse projeto tinha sido elaborado na década de 1940, quando a região do Butantã não tinha o crescimento que tem hoje. A ideia era que os ônibus interestaduais em direção ao sul do país tivessem na Vila Sônia seu terminal de partida e chegada, evitando assim percorrer toda a cidade até o terminal Rodoviário do Tietê.

A notícia foi recebida com espanto pelos moradores. Diante do embate que já estava ocorrendo sobre a OUCVS, como a Prefeitura poderia propor a construção de uma Rodoviária sem a menor consulta à população? Principalmente, diante do fato de que a construção da Rodoviária implicaria desapropriações de 74 imóveis na área em que seria construída, ao lado da estação Vila Sônia do metrô, junto ao terminal de ônibus intermunicipal.

Prefeitura abre consulta para novas rodoviárias

São Paulo deve ganhar também três novos terminais urbanos, sendo doisna Zona Sul e um na Zona Oeste

São Paulo deve ganhar duas novas rodoviárias, na Vila Sônia, na Zona Oeste, e em Itaquera, na Zona Leste, além de três terminais urbanos.

No mesmo pacote viário, cuja consulta pública foi aberta ontem, também está prevista a construção de sete corredores de ônibus, totalizando 68,5 km. De acordo com a Prefeitura, as licitações serão divulgadas nas próximas semanas.

A estação rodoviária da Vila Sônia será erguida na Rua Heitor dos Prazeres, entre as Avenidas Professor Francisco Morato, Eliseu de Almeida e Coronel. Otaviano da Silveira, próximo da estação da Linha 4-Amarela do Metrô. Segundo a Secretaria Municipal de Transportes, o novo terminal terá 8 mil m² e receberá linhas intermunicipais vindas das Rodovias Régis Bittencourt, Raposo Tavares e Rodoanel.

Parte da infraestrutura prevista para a Copa do Mundo de 2014, a nova rodoviária de Itaquera será construída na Rua Doutor Luís Aires, próximo à estação Corinthians-Itaquera do Metrô. A obra atenderá o público vindo de Belo Horizonte, Vale do Paraíba e Litoral Norte.

A Zona Sul ganhará dois terminais urbanos, um na Estrada do M'Boi Mirim, no Jardim Ângela, próximo ao hospital municipal, e o outro em Parelheiros, na Avenida Sadamu Inoue próximo da saída para o Rodoanel Mário Covas. O terceiro terminal será feito em Perus, na Zona Oeste, entre os viadutos Mora e Ulisses Guimarães.[237]

Um grupo de moradores contrários à ideia da Rodoviária se organizou para um novo embate com o poder público. Fizeram diversas reuniões e cartazes para mobilizar outros moradores que nem sequer tinham conhecimento de tal projeto e tentaram por diversas vezes se reunir com o poder público, já que a notícia chegou

[237] PAGOTTO, Fábio. Prefeitura abre consulta para novas rodoviárias. Diário de São Paulo. Disponível em: <http://www.diariosp.com.br/noticia/detalhe/18755/Prefeitura+abre+consulta+para+novas+rodoviarias>. Acesso em: 29.set.2013.

via imprensa. O grupo criou um movimento **Diga não à Rodoviária,** organizou um abaixo-assinado, divulgou a causa na mídia e procurou o Ministério Público para impetrar uma ação contra o projeto de construção da Rodoviária na Vila Sônia. No texto do abaixo-assinado, o movimento justificou sua posição contraria a implantação de um terminal rodoviário na Vila Sônia

> Um projeto dos anos 40 afirmava que a região da Vila Sônia era um bom local para a instalação de uma rodoviária interestadual, devido a seu acesso às rodovias Régis Bittencourt, Raposo Tavares e Castelo Branco.
>
> Retomar essa ideia hoje não é coerente, pois além de o número de passageiros que utilizam transporte terrestre para viagens longas ter diminuído, a Vila Sônia encontra-se cercada por corredores urbanos completamente congestionados. Trazer ônibus de viagem para esta região significa piorar muito o já caótico trânsito do local, particularmente do trecho urbano da Rodovia Raposo Tavares.
>
> Além disso a Vila Sônia, como o Butantã em geral, esperam da prefeitura medidas para melhorar a circulação, instalação de ciclovias, estabelecimento e manutenção de praças, coleta seletiva de lixo e atividades envolvidas com a despoluição do bairro.
>
> Uma rodoviária interestadual, para receber os ônibus vindos dessas três rodovias citadas, deveria ser construída às margens do Rodoanel, servida por uma linha de trem ou metrô, e não dentro da cidade de São Paulo, em um bairro residencial.[238]

O Movimento acionou o Ministério Público, por meio de uma ação civil pública, e conseguiu barrar o andamento da proposta de licitação para a construção da obra. Segundo o depoimento do morador da Vila Sônia Renato Mancini e um dos criadores do movimento contra a rodoviária, a atitude da Prefeitura só demonstrou, mais uma vez, o desrespeito com que a gestão do governo Kassab vinha tratando a população, ao tentar impor seus projetos viários a qualquer custo para determinadas áreas da cidade de São Paulo.

[238] Disponível em: <http://rodoviariavilasonianao.blogspot.com.br/p/blog-page.html>. Acesso em: 29.set.2013.

> A gente já tinha procurado o Ministério Público, felizmente. Só que aí no dia 10 [de outubro de 2012] a Prefeitura lança um edital de licitação para as empresas que querem fazer o terminal, ou seja, a gente pediu audiência pública, várias vezes, a gente pediu para a Prefeitura sentar com a gente para discutir o projeto. Ela não está nem aí. Ela está correndo para lançar isso daqui, para fazer isso daqui valer. Então, eu espero que a gente consiga esta pequena vitória que é colocar junto à operação urbana, e parar a rodoviária. Para a gente comemorar esta pequena vitória neste final de ano. Para depois poder sentar – eu gostaria até que o Nabil [Bonduki] estivesse aqui – com alguém da nova administração. Alguém que queira ouvir e queira argumentar com a gente. [239]

Na audiência pública de 12 de novembro de 2012, realizada no auditório da Casa de Cultura do Butantã, com o 5º Promotor Público de Justiça da Habitação da Capital Dr. Maurício Ribeiro Lopes, para debater a proposta apresentada pela Prefeitura de São Paulo para que se retomasse a discussão da OUCVS, a questão da construção da rodoviária também foi debatida.

Nessa audiência, estavam presentes muitos moradores dos diversos bairros que compõem a região do Butantã e os principais representantes dos movimentos sociais que se mobilizaram durante mais de seis anos no enfrentamento com o poder público, tais como: AMAPAR, Rede Butantã de Entidades e Forças Sociais, bem como de todos os movimentos que se formaram a partir dessas duas entidades, como representantes do Movimento Defenda São Paulo, do CADES, do CONSEG-Morumbi, professores e alunos da USP (especialmente da FAU)[240], o vereador do PT Nabil Bonduki, do Movimento de Moradia Popular, da Associação Cultural do Morro do Querosene. A audiência pública foi conduzida pelo Promotor Público, por Sérgio Reze (do AMAPAR, Rede Butantã e Defenda São Paulo) e Martha Pimenta (Rede Butantã). Vários dos presentes vieram a público manifestar o que pensavam sobre o projeto em si da OUCVS bem como a indignação que

[239] Renato Mancini. Depoimento em audiência pública para discutir a proposta da Prefeitura sobre a OUCVS, em 12 de novembro de 2012, realizada no auditório da Casa de Cultura do Butantã, com o 5º Promotor Público de Justiça, da Habitação da Capital, Dr. Maurício Ribeiro Lopes.

[240] Os professores Nabil Bonduki e Raquel Rolnik, da FAU-USP, tomaram o Butantã como estudo de caso para propostas de planejamento urbano, na disciplina de Planejamento Urbano, no curso de graduação de 2012.

sentiam com maneira como a Prefeitura, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, conduziu a proposta da operação urbana junto à população.

Foto 18 – Sérgio Reze, Promotor Público e Martha Pimenta em audiência pública sobre a OUCVS, em 12 de novembro de 2012

Foto: Luís Dávila, em 12/11/2012

Foto 19 – Moradores, subprefeito e vereador Nabil Bonduki na audiência pública sobre OUCVS, em 12 de novembro de 2012.

Foto: Luís Dávila, em 12/11/2012

A audiência pública contou com um grande número de moradores dos bairros do Butantã e também com a presença de alguns representantes do poder público na região, como Subprefeito do Butantã e o vereador Nabil Bonduki.

Foto 20 – Moradores que se organizaram contra a rodoviária na Vila Sônia, em audiência pública sobre OUCVS, em 12 de novembro de 2012.

Foto: Luís Dávila, em 12/11/2012

Moradores que se organizaram para lutar contra a proposta do Terminal Rodoviário na Vila Sônia estiveram presentes na audiência pública.

Os depoimentos abaixo nos revelam os diversos argumentos utilizados pela população e pelos representantes dos movimentos sociais da região para rejeitarem a proposta da Prefeitura de recolocar o debate da OUCVS. Eles trazem questões como: a falta de dados consistentes a respeito das consequências das obras de intervenção na região; a falta de participação da população para decidir o que realmente se deseja para o bairro, o aumento do perímetro da Operação Urbana, a inconsistência dos dados apresentados no EIA-RIMA sobre os dados os impactos ambientais que a OUCVS causaria na região; a clara necessidade do poder público de aumentar o potencial construtivo de alguns bairros para favorecer o setor imobiliário; a prioridade às obras viárias, as incertezas do que essa Operação traria aos moradores das favelas do Jardim Jaqueline e Vale da Esperança.

> [...] Primeiro, como é que a gente pode entender outorga onerosa, ou seja, se a lei permite construir até 10 andares, aí vem um sujeito que fala: eu pago tanto e posso construir até 15, é isso? É isso? A gente não quer isso. Isso é prostituir a nossa cidade. Como é que pode? A gente não consegue entender isso.[...] A gente não entende por que esse instrumento. Por quê? A gente não tem a lei? A

gente não tem o zoneamento? Se o zoneamento permite até 10 andares. E se não queremos mais isso, que mude o zoneamento. Muda a lei, ou seja, concluindo o raciocínio, a Associação se reuniu e concluímos que não queremos Operação Urbana nenhuma. Nem Vila Sônia, nenhuma. (Cecília Pellegrino, Associação Cultural do Morro do Querosene)

[...] somos contra a operação em si, por poucos exemplos que eu acabei de citar que a região não comporta mais este adensamento. Mas se realmente ela for, se decidirem que tem que ser que seja baseada em cálculos e estudos mais atuais do que de 12 a 15 anos. (Marion, moradora da City Butantã)

[...] uma região que tem esse impacto sofre e deve ser reestruturada, mas evidentemente que a reestruturação que estava dentro do Plano Diretor. Mas não é necessário que se faça uma operação urbana. Então, a primeira questão que me parece ser importante e que se deve discutir é que reestruturação, qual é o plano urbanístico da operação urbana, tendo em vista a vocação desta região, a condição dela e para isso é preciso fazer um debate. Anteceder-se a decisão de se fazer uma operação urbana. Porque, primeiro parte-se do plano urbanístico. O plano urbanístico diz exatamente o que se quer; que obras são importantes; se é preciso ter coeficientes mais altos ou não – é um planejamento geral da região. E a partir daí então se definem quais os instrumentos que vão ser utilizados. A operação urbana é um instrumento, ela não é um fim. O equívoco que se tem, não só nesse caso, mas em outros casos, é que a operação urbana ela passa a ser um fim. (Nabil Bonduki, vereador do PT)

[...] Eu sou moradora da Vila Gomes, Jardim Bonfiglioli. Moro há mais de 20 anos no Butantã. [...] E aí a gente viu que este projeto foi elaborado há muito tempo atrás e que não teve a participação da população. Então, eu queria fazer coro à decisão de não estar respondendo positivamente esta proposta da Prefeitura. Até porque, não faz sentido um projeto que não consulte a população que conhece a região. E isso foi vergonhoso nas reuniões em que a gente participou que foram apresentações, que em vários momentos a gente estava corrigindo os técnicos da

Prefeitura, que estavam apresentando.[...] Então eu acho que é mais do que óbvio que a gente faça um processo participativo e um diagnóstico participativo, validado pela comunidade, da demanda. Porque a gente sabe do que a gente precisa. E aqui eu não estou falando do buraco da calçada da minha rua; a gente sabe dos problemas que existem na região. Existem muitos moradores antigos e um processo participativo só pode resultar em benefícios [...] Daí eu enfatizo da necessidade de se pensar este instrumento para esta região. Se é necessário mesmo? A gente não está numa área de porto degradada. (Patrícia Yamamoto, Rede Butantã, Butantã Pode!)

[...] É óbvio que o problema central da operação urbana é de natureza política, é a questão de como se está conduzindo. Segundo, é absolutamente fundamental defender com unhas e dentes essa razão básica da rejeição do projeto, que é o da participação popular. Porque a população que pode se organizar, como vocês estão fazendo, dessa maneira democrática, saberá defender os interesses, não só próprios, mas os interesses da cidade. (Luiz Carlos Costa)

[...] Eu venho falar aqui em duas qualificações. Uma, como morador da City Butantã, Rua Gaspar Moreira, 489; e a outra, como professor da Universidade de São Paulo, à qual eu dediquei quase 50 anos. Foi o único emprego público que eu tive. E hoje eu continuo como professor sênior que é uma categoria que existe para aqueles que querem continuar a contribuir para Universidade e continuar com suas atividades.

O que me pasma, eu vou me restringir a um caso particular, que é o caso da Universidade de São Paulo. É que nós estamos na melhor Universidade da América Latina e do Brasil, que produz 30% da pesquisa brasileira, sobre a qual se assenta uma boa parte do nosso desenvolvimento, e essa operação ignora que existe esta Universidade. Então os interesses imobiliários imediatistas estão dispostos a sacrificar esse bem cultural e científico brasileiro que foi conquistado a duras penas, com muitas lutas. Então é de se espantar. Como é possível se conceber algo tão monstruoso assim? (Prof. Carlos Alberto Barbosa Dantas, USP-SP)

[...] Operação urbana é uma série de medidas para melhorar, qualificar o nosso território. Operação urbana não é o que tem acontecido hoje, que é verticalizar, verticalizar e verticalizar sem limite! Isso não é operação urbana, é destruição planejada do espaço público, da rede social que tem em cada bairro, que tem em cada região. E isso precisa ser transformado e nós, certamente, faremos parte deste processo de transformação.

[...] E o que nós temos de concreto em relação às operação urbanas? Metros quadrados construídos, congestionamento, esgotamento do solo urbano, sem a correlata melhoria ambiental, sem a correlata melhoria urbanística. Enfim, uma operação de construção de metros quadrados vazios, sem a geração de uma cidade, de um bairro urbanisticamente e ambientalmente qualificado. Isso precisa ser alterado, não é possível que continue assim. (Lucila Lacreta, Movimento Defenda São Paulo)

[...] Queria agradecer antes de mais nada ao Ministério Público, na figura do Dr. Maurício, por ele ter nos livrado deste inferno que foi a operação urbana. Antes do inferno vem purgatório, não é? Que foram aquelas audiências, poucas audiências públicas, que a Prefeitura chamou de audiência pública, mas na verdade foram palestras expositivas, onde a gente era obrigado a escutar, durante uma hora e quarenta e cinco, qualquer balela da Prefeitura com um Power Point mal feito, e depois ter 15 minutos para abrir e ouvir qualquer coisa. (André, Morador do Jardim Previdência e membro da AMAPAR)

[...] Eu vou entrar diretamente no ponto em relação à proposta de encaminhamento da Prefeitura. Dizendo que eu, como Conselheira, representante de vocês – da sociedade civil -- eu sou terminantemente contra esta proposta de encaminhamento. [...]A concepção da operação urbana, que nada mais é do que, em outras palavras, um plano urbanístico básico, passou ao largo do conhecimento de vocês. Então, esse é o ponto um, é um total absurdo.

> [...]E agora eu olho aqui, na proposta de encaminhamento, que eles vão disponibilizar o EIA-RIMA e o complemento, ou seja, aquele EIA-RIMA que foi considerado inconsistente tecnicamente e mais um complemento que deve ter sido feito por quem fez o EIA-RIMA considerado inconsistente tecnicamente. É um absurdo. Não interessa a vocês terem isso na mão para analisarem. (Ros Mari Zenha, representante da população do Butantã no CADES).

Por todas essas razões a audiência pública terminou com a população decidindo por manter a sustação da OUVCS, assim recusando a proposta da Prefeitura para dar continuidade ao debate.

O Promotor Público, Dr. Maurício, avaliou que o nível de participação e a organização dos movimentos sociais dessa região conseguiram algo inédito: barrar uma operação urbana em São Paulo. Isso foi um fato paradigmático na cidade de São Paulo, segundo suas palavras, “este movimento é para mim paradigmático, ele é modelo, é um exemplo de como a gente pode fazer uma cidade melhor, com a participação de todos. Foi um privilégio ter participado ao lado de vocês nesta ação civil pública”.

Os movimentos sociais da região, num total de 27 entidades, subscreveram uma carta endereçada ao Promotor Público, Dr. Maurício Antonio Ribeiro Lopes, da 5a Promotoria de Justiça da Habitação e Urbanismo da Capital, relatando a posição da população e de seus movimentos sociais presentes à audiência pública, realizada em 12 de novembro de 2012, que decidiram não aceitar a proposta da Prefeitura para retomar o debate da OUVS, pedindo, assim, a sustação da OUCVS. A carta contém várias considerações que retomam todo o enfrentamento que tiveram com o poder público, ao longo dos últimos seis anos, e em seu desfecho decidem pela sustação da OUCV, especialmente com a eleição de um novo Prefeito,[241] como podemos ler no trecho abaixo:

> A sociedade, as associações e entidades da região, que esta subscrevem, deliberam manifestarem-se contrariamente ao acordo apresentado pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

[241]O atual Prefeito Fernando Haddad, do PT, ganhou a eleição para Prefeito de São Paulo no primeiro turno das eleições municipais de 2012.

> A sociedade, as associações e entidades ainda entendem que ao ensejo da revisão do Plano Diretor, que por imposição legal obrigatoriamente ocorrerá no próximo ano, a OUCVS deverá ser reavaliada dentro do novo contexto que se considerar para a cidade.
>
> Em que se pese em liberar a sua realização que ela se faça utilizando-se dados atualizados, obedecendo-se todos os procedimentos de participação popular, desde a delimitação de seu perímetro, elaboração e participação de diagnóstico participativo, seguindo com a formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, relacionados a essa operação urbana consorciada, nos termos em que garante o Estatuto da Cidade, a Constituição Federal e a Decisão Judicial transitada em julgado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Esse foi o desfecho, ao menos temporário, do enfrentamento que os movimentos sociais tiveram com o poder público nessa região da cidade.

Ao acompanhar durante alguns anos esses movimentos sociais, o que se pode perceber é que eles representam o próprio movimento da sociedade brasileira dos últimos anos, na luta pelo processo de redemocratização da sociedade e pelo direito à cidade. Os movimentos do Butantã, especialmente estes que são compostos em sua maioria por uma população de classe média, já se apropriaram de uma série de conquistas resultantes da luta pela reforma urbana que vem desde o final dos anos de 1980 e se apropriaram do ideário do direito à cidade, tão caro a quem vem lutando pela reforma urbana desde aquele período.

Se, num primeiro momento, o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor tiveram a sua potência limitada para garantir o direito à cidade para uma grande parte da população, em virtude da força que os interesses do capital tiveram para lhes impor restrições, esses mesmos aparatos legais também deram sustentação a uma série de reivindicações desses movimentos sociais.

As contradições geradas durante a luta pela reforma urbana também foram capazes de expandir a consciência dos movimentos sociais sobre o papel do

Estado. Há um aprendizado de que o Estado não atua como um bloco hegemônico de poder e tão pouco como um agente apaziguador dos conflitos entre os interesses do capital e da sociedade civil.

No caso do Butantã, se por um lado a população teve que enfrentar os representantes do Estado praticamente em parceira com os interesses do capital privado para impor modificações que só interessariam ao setor imobiliário, por outro contaram com o apoio do Ministério Público para barrar um projeto que vinha sendo imposto de cima para baixo, utilizando-se dos princípios do próprio Estatuto da Cidade e do Plano Diretor, que garante a participação da população em todas as etapas dos projetos de intervenção na cidade.

Barrar a OUVS de forma nenhuma significa resolver os problemas da região, há um grande número de famílias em situações precárias, especialmente as moradoras nas áreas de favelas que nem sequer tiveram conhecimento da OUCVS e vêm esperando pelo poder público para solucionar seus problemas de moradia. A demarcação das áreas de ZEIS nem sequer saiu do papel, ou, pior ainda, há construções ilegais sendo feitas nessas áreas destinadas à moradia para a população de baixa renda.

Além disso, basta andar pelos bairros que compõem a Subprefeitura do Butantã para verificar o violento processo de verticalização e valorização que toda a região vem sofrendo, desde o anúncio da construção das obras do metrô, em 2004. Isso tem significado, para os moradores mais pobres, a certeza da expulsão dessa área para bairros mais periféricos. Em entrevista um dos moradores do Jardim Jaqueline, ele afirmou: “Você pensa que quem ganha R$ 1.000,00 hoje consegue morar de aluguel no Jaqueline? Não consegue mais não”.[242] Mesmo os moradores de áreas mais distantes dentro da região do Butantã, como é o caso da favela Vila Nova Esperança, localizada no Distrito Raposo Tavares, vêm sofrendo ameaças (inclusive físicas) para que desocupem a área. Eles enfrentam atualmente um processo de

[242] Naldo tem 32 anos e mora no Jardim Jaqueline há mais de 15 anos. Relatou que perdeu o emprego há 3 meses e por causa disso teve que devolver a casa onde morava. Precisou mudar-se para a casa de seus pais e sua mulher para a casa de sua mãe, todos moradores do Jardim Jaqueline. Entrevista concedida em 15.jul.2013.

desocupação movido pela Promotoria do Meio Ambiente, sob a alegação de que estão em área de proteção ambiental, dentro do Parque Tizo. Sabemos que a proteção ambiental dessa parte do Butantã também tem sido usada como um atributo de valorização dos empreendimentos imobiliários realizados na região.

Sustar o andamento da OUCVS é apenas a ponta do iceberg nesse intenso processo de atualização que o Butantã e toda a cidade de São Paulo vêm sofrendo para se readequarem às novas exigências do capital. Enquanto a lógica da acumulação de capital e sua constante necessidade de criar valor comandarem as relações sociais, esse processo não tem fim.

Foto 21 - Empreendimentos imobiliários na Vila Sonia

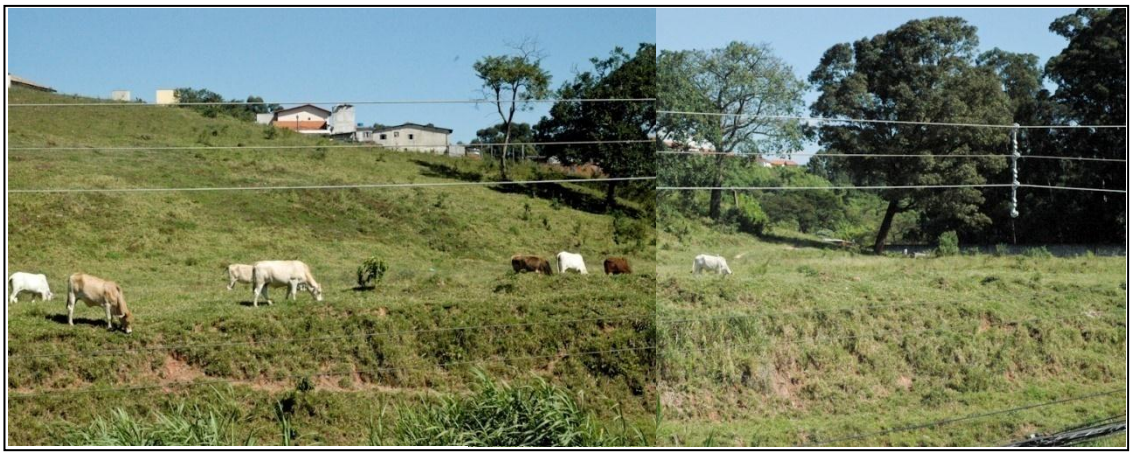


Foto: Luís Dávila, em 06/05/2007

Foto: Luís Dávila, em 06/10/2013

Este empreendimento residencial, na Av. Albert Bartholomé, na Vila Sônia, terá 8 torres, com 17 andares e 8 apartamentos por andar, com duas garangens para cada um deles. Ele foi construído em uma das grandes áreas vazias do Bairro, como pode ser vista na foto acima. A área estava esperando pela valorização imobiliária há anos. Hoje o empreendimento está sendo construído no terreno que tinha algumas nascentes de rios. A construção ignorou as nascentes. A primeira pessoa a ser expulsa pelo novo empreendimento foi o morador que tomava conta do terreno e ali morava há anos. Perdeu o emprego, dizem que foi morar no interior porque não teria como pagar aluguel na Vila Sônia. Logo atrás deste empreendimento está uma pequena favela que espera pela regularização de suas terras, também há anos. A valorização imobiliária chegou, mas a regularização dos lotes dos moradores da favela Jardim Vertentes ainda não saiu. Velocidades diferentes para quem precisa morar e para quem quer lucrar!!

****

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito à cidade não é um presente.
Ele tem de ser tomado pelo movimento político.[243]

Como afirmamos ao longo deste trabalho, a produção do espaço urbano não pode ser pensada de forma desvinculada da produção da sociedade em sua totalidade, por esta razão, o espaço, como produto social e histórico, é meio, condição e produto da (re) produção da sociedade. Neste sentido, os grandes projetos urbanos contemporâneos-- que aqui no Brasil tratamos por operações urbanas – são desenhados para atender às necessidades de reprodução do capital. Segundo David Harvey, uma das formas que os capitalistas têm utilizado para tentar driblar as crises de superacumulação é por meio do ajuste espacial. Investir no espaço é uma maneira, temporária, de tentar conter a desvalorização do capital.

Esta reprodução do espaço, sob a lógica do regime de acumulação financeira, como bem definiu Chesnais, tem provocado significativas mudanças. Uma delas diz respeito às reestruturações produtivas e espaciais no território das grandes cidades (ou em parte dele) que se atualizam incorporando toda sorte de equipamentos técnicos de transporte e de comunicação a fim de agilizar a fluidez espacial do capital. Como diz Harvey, em tempos de acumulação flexível, as grandes empresas buscam comprimir o espaço-tempo em busca da reprodução do valor de forma mais veloz. Estas reestruturações têm construído cidades cada vez mais desiguais sob o ponto de vista social, pois estes grandes investimentos são feitos apenas em determinadas áreas da cidade, acentuando ainda mais os processos de segregação socioespacial.

Outra mudança, diz respeito às novas formas de o setor financeiro, articulado com o setor imobiliário, investir no espaço. São novos títulos imobiliários, fundos de pensão, linhas especiais de crédito que buscam maiores rendimentos, por meio dos produtos imobiliários. Assim, o espaço urbano torna-se mais um dos ativos financeiros -- objeto de especulação financeira. O setor imobiliário, nestas últimas

[243] HARVEY. David. A liberdade da cidade. In: *Cidades rebeldes*. Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo: Carta Maior.2013. p.34.

décadas, tem sido um dos setores econômicos para onde flui um grande volume de capital especulativo. O resultado disso tem sido um setor imobiliário cada vez mais agressivo em suas estratégias de produção do espaço, gerando violentos processos de verticalização e expulsão da população mais pobre de bairros que se tornam o alvo destes investimentos.

Este processo não se dá sem que revele as contradições postas pelo próprio capital, pois esta expansão se depara com os limites da propriedade privada e da raridade espacial. A escassez de espaço em áreas já valorizadas "requer a liberação de amplas parcelas do espaço ocupadas com vistas à criação de uma 'área livre' para novos usos, necessária à expansão da atividade econômica, bem como a supressão dos direitos conferidos aos proprietários urbanos pela existência do estatuto da propriedade privada".[244] E somente o Estado tem o poder político para fazê-lo. Como afirmou a geógrafa, Ana Fani:

> São Paulo é uma metrópole onde a terra incorporável para determinado tipo de atividade econômica tende à escassez, e, como consequência, requer estratégias mais sofisticadas por parte dos empreendedores imobiliários, o que envolve articulações e alianças com o poder público. Aqui o espaço revela sua dimensão política como instrumento intencionalmente organizado e manipulado, aparecendo como meio e poder nas mãos de uma classe dominante que diz representar a sociedade, mas não abdica de objetivos próprios.[245]

Por isso, o instrumento urbanístico, operação urbana consorciada, passou a ser uma das ferramentas mais utilizadas nas áreas metropolitanas para ampliar ou reconfigurar áreas urbanas já existentes. Este instrumento tem sido uma importante estratégia desenvolvida pelo poder público em articulação com o capital privado, neste caso o setor imobiliário, para driblar os limites impostos a sua ânsia de acumulação, já que só o Estado tem o poder de atuar em grandes parcelas do

[244]CARLOS. Ana Fani Alessandri. *Espaço-tempo na Metrópole: a fragmentação da vida cotidiana*. São Paulo: Contexto. 2001, p.23.
[245] Idem, p.69.

espaço. Não é por acaso que, por meio destas operações urbanas, cria-se um regime de exceção para as áreas que receberão tais operações, alterando a lei de uso e ocupação do solo. Abrindo assim novas frentes de investimento para o capital em diversos pontos da cidade.

Para justificar e encobrir a verdadeira lógica deste processo de acumulação capitalista, novos discursos também foram produzidos, como aqueles que buscam legitimar a parceria entre o público e o privado, apontada como a única alternativa financeira capaz de resolver os grandes problemas urbanos; aqueles que ressaltam a necessidade dos planejamentos estratégicos para vender as grandes cidades no mercado mundial aos capitais móveis que buscam se valorizar e aqueles que pregam a busca de consenso sobre os planos e projetos traçados para a cidade, com a suposta participação de todos nas decisões tomadas sobre os rumos das cidades.

A implementação destes grandes projetos urbanos expõe os conflitos de classes na disputa pelo espaço. Já que ao serem projetados para vastas áreas das cidades encontram moradores cuja relação com o espaço se dá sob uma outra ótica, a do uso e da reprodução da vida e não a da realização da troca. Assim, os conflitos e contradição que tais projetos irão acentuar ou despertar são inerentes à forma capitalista de produção do espaço, o que eles nos revelam é a sua atualização diante das novas exigências do capital.

Os novos discursos e estratégias que tentam fazer com que os interesses privados pareçam públicos podem, por um tempo – mesmo que seja longo ---, ocultar as contradições presentes no espaço produzido pelo capital, mas não podem resolvê-las. Elas insistem em reaparecer em suas formas mais variadas. Parece-nos que as grandes manifestações que vivemos em junho deste ano de 2013, são reveladoras destas contradições.

No Brasil, a ideologia da cidade-mercadoria e dos grandes projetos urbanos chegaram no momento em que os movimentos sociais urbanos lutavam para colocar em prática as conquistas de muitos anos de luta pela reforma urbana. A garantia de

alguns direitos, conquistados na Constituição Brasileira de 1988 e no Estatuto da Cidade de 2001, que poderiam amenizar (mas não resolver) parte das desigualdades socioespaciais, vivenciadas pela grande maioria da população, mal chegaram a se consolidar e já encontraram pela frente uma nova barreira para sua implementação: os preceitos neoliberais deste novo contexto de acumulação capitalista.

A agenda da reforma urbana foi fragilmente experimentada por algumas administrações municipais mais comprometidas com as lutas dos movimentos sociais ao longo dos anos de 1990, porém esta mesma agenda foi abandonada pelo poder político dos governos dos anos seguintes, em que pese a permanência do discurso de participação e de democracia na construção de uma cidade para todos.

Como as contradições não se apagam no movimento da história, esta mesma luta social pela reforma urbana criou sujeitos que acreditaram no discurso de uma cidade para todos e no direito de participação democrática nos rumos das nossas cidades. Estes mesmos sujeitos se valeram dos textos legais buscando legitimidades para contestar os novos projetos urbanos. A contradição não resolvida emerge e ganha novamente potência para desmascarar o frágil discurso democrático da cidade-mercadoria.

Cabe ressaltar que as conquistas que foram para o texto da lei não são suficientes para resolver as contradições e ambiguidades da sociedade capitalista, pois tais conquistas buscam assegurar direitos dentro da ordem jurídica que legitima a propriedade privada. Ao propor que a propriedade privada tenha uma função social, e que ela não seja pensada exclusivamente pelo viés do valor de troca, não deixa de ser uma conquista dos movimentos sociais que lutam pela reforma urbana, todavia propor limites à propriedade privada não significa aboli-la. O que reconhecemos é que os movimentos sociais urbanos vêm, historicamente, contribuído para ampliar a compreensão sobre o direito à cidade, mas este direito, como propõe Lefebvre, é o da superação das separações sociais e da propriedade privada, portanto se limita no contorno da lei de uma democracia burguesa.

> A reforma urbana pode considerar certas medidas que põem em questão as relações existentes de produção e de propriedade, a fim de substituí-las por outras relações, onde a cidade renovada será a projeção para a prática de uma nova sociedade.[246]

O percurso dos movimentos sociais que se formaram ou ganharam maior visibilidade (aqueles que já existiam), desde a proposta da OUCVS, para questioná-la e mais ainda barrá-la, nos demonstrou exatamente este movimento contraditório. Se por um lado, a luta pela reforma urbana tinha sido enfraquecida no momento de sua institucionalização com a elaboração do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor Estratégico, por outro lado, estes mesmos instrumentos ao incorporarem parte do ideário do direito à cidade, deram suporte para a luta de agentes sociais empenhados em fazer valer os direitos conquistados. A institucionalização da luta política pode enfraquecê-la, mas o embate político, como força social que deseja a transformação da sociedade, não deixa de acontecer.

Como pudemos acompanhar na região do Butantã, os moradores que exerceram uma maior liderança nas discussões sobre a OUCVS e que se opuseram à ela, frente ao poder público, foram aqueles que cobraram as propostas de se construir uma cidade com a participação de todos, presentes no texto do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor. Estas lideranças foram se constituindo no processo de luta pelo direito à cidade, que teve início com os movimentos sociais pela reforma urbana desde os anos de 1980.

Os movimentos sociais do Butantã, que foram mais combativos à proposta da OUCVS, são, em sua maioria, compostos por moradores que pertencem aos grupos com maiores rendimentos da região. Logicamente, contam com uma maior capacidade de se articularem em função da própria formação profissional (vários são arquitetos, músicos, historiadores, professores, geógrafos, advogados), além disso,

[246] LEFEBVRE. Henri. Posição: contra os tecnocratas, p.164. Apud CARLOS. Ana Fani Alessandri. *Espaço-tempo na Metrópole: a fragmentação da vida cotidiana*, p.126.

se utilizaram das diferentes mídias para se articularem e divulgarem a sua causa, o que deu maior visibilidade aos questionamentos que fizeram ao poder público.

Como pudemos acompanhar durante nossa pesquisa, as discussões, destes movimentos, estavam pautadas pelo conhecimento do conteúdo do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor Estratégico de 2002 e trouxeram os novos temas que compõem as agendas de debates atuais, como: qualidade de vida e qualidade ambiental. Embora possa parecer que há uma redução na discussão sobre a cidade quando os temas estão relacionados às questões mais locais dos próprios bairros, não podemos deixar de reconhecer que também há um enfrentamento das questões que dizem respeito à cidade como um todo, quando estes mesmos movimentos se colocam contra os processos de verticalização que embrutecem a vida na cidade. Assim, consideramos que estes debates não expressam apenas os interesses locais, mas revelam uma oposição aos interesses do grande capital em sua articulação com o poder público. Sem dúvida, ao questionarem os objetivos da OUCVS também estão se colocando contra uma série de ações impostas pelas políticas neoliberais.

Há alguns limites nestes enfrentamentos, como por exemplo, pouco se falou sobre os instrumentos urbanísticos que poderiam garantir o acesso à terra urbanizada para as famílias de baixa renda, ou mesmo, nunca se questionou a lógica da propriedade privada e a necessidade de sua superação.

Além disso, os moradores de baixa renda da região, especialmente aqueles das favelas como Jardim Jaqueline, Vale da Esperança, São Remo, entre outras, quase não estiveram presentes nas reuniões para discutir a OUCVS, realizadas pelos movimentos sociais como a Rede Butantã, a AMAPAR, o Butantã Pode!. Pudemos constatar apenas uma grande presença dos moradores do Jardim Jaqueline em uma das audiências públicas com o Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, Miguel Bucalem, em agosto de 2011. Esta constatação é reveladora do quanto a população de baixa renda, de uma forma geral, pouco se apropriou dos direitos conquistados nos Estatuto da Cidade e no pelo Plano Diretor.

Ao mesmo tempo são exatamente estes moradores que são atingidos de forma mais violenta pelas mudanças que estes processos de reestruturação espacial provocam.

Os movimentos sociais, como Rede Butantã, AMAPAR, Butantã Pode! tiveram uma grande conquista ao barrar o andamento da OUVCS, mas o processo de valorização dos bairros que pertencem à Subprefeitura do Butantã já estava ocorrendo antes deste enfrentamento e continua acontecendo independentemente da OUCVS se realizar, já que a região tem recebido investimentos públicos e privados, pois a reprodução da metrópole tem se dado de forma acelerada para responder aos novos rearranjos do capital.

Mas, não desprezemos a conquista destes movimentos. No Butantã há uma longa história de lutas que não foi contada neste trabalho. Preocupamo-nos apenas em acompanhar um período especifico. O resgate destas histórias, como as lutas por moradia dos moradores da COHAB-Raposo; a luta por melhores condições de vida para os jovens e para as comunidades do Distrito Raposo Tavares, realizada pelo Educandário Dom Duarte Leopoldo; a luta na área da saúde que resultou na Rede Butantã, e até mesmo a luta de alguns moradores e funcionários da USP pela integração entre a Universidade, a Favela São Remo e os demais bairros do seu entorno, realizada pelo projeto Avizinhar – projeto que foi desmontado pelas últimas gestões da USP, entre outros. São vários movimentos que se formam por causas específicas ou por questões permanentes, mas que nos revelam o movimento da história. São eles que nos ensinam que a história não está encerrada, ela está em movimento. Se os moradores das cidades são todos os dias desafiados pela cidade da exceção, pelo poder do grande capital, pelo discurso do empreendedorismo e do individualismo, alguns destes moradores também sabem contestar este movimento, lutam por outra cidade, lutam por conquistarem o direito de decidir sobre a cidade que querem. Eles abrem novas frentes de luta e não se deixam intimidarem pelo discurso do fim da história. Lutam pelo direito à cidade!

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDAL, Alexandre; BESSA, Vagner; FREIRE, Carlos Torres. Conhecimento e tecnologia: atividades industriais e de serviços para uma São Paulo competitiva. In: COMIN, Alvaro; FREIRE, Carlos Torres; KNEIP, Silvia Anette; WISSENBACH, Tomas (Orgs.), ***Metamorfoses Paulistanas*: Atlas Geoeconômico da Cidade**. São Paulo: Coedição Cebrap/SMDU/Imprensa Oficial/Editora Unesp, 2012, p. 27-62.

ALVES. Glória da Anunciação. ***O uso do Centro da cidade e sua possibilidade de apropriação.*** São Paulo: FFLCH, 2010. Disponível em: < www.fflch.usp.br/org/gesp. Acesso em 10.jan.2012

ALMEIDA. Nedir Fernandes. ***Metamorfoses dos usos do lugar. A revalorização urbana como estrtégia de acumulação de Capital***. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, Departamento de Geografia. FFLCH-USP. São Paulo, 2007.

AMARAL, Michelle. ***Intervenção urbana do governo Kassab expulsa população pobre***. Brasil de Fato. Disponível em: <http://brasildefato.com.br/node/7104>. Acesso em 12.ago.2011.

ARANTES, Otilia Beatriz Fiori. Uma estratégia fatal. A cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. ***A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos***. 3º ed.São Paulo: Vozes. 2002, p.11-71.

BALZA. Guilherme. ***Orçamento da cidade de São Paulo cresce, mas Subprefeituras da periferia sofrem cortes de até 45%.*** Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/ politica/ultimas-noticias/2011/12/17/orcamento-de-sp.cresce-mas-subprefeituras-da-periferia-sofrem-cortes-de-ate-45.htm>. Acesso em 20. jan.2013.

BARJAS, Negri. ***Concentração e desconcentração industrial em São Paulo*** *(1880-1990*). Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.

BASSUL, José Roberto. Estatuto da cidade: a construção de uma lei. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia (orgs.). ***O Estatuto da cidade comentado***. São Paulo: Ministério das Cidades; Aliança das Cidades, 2010.

BELUZZO, Luiz Gonzaga. In: CHESNAIS, François (Org.). ***A mundialização financeira: gênese, custos e riscos***.São Paulo: Xamã, 1998, p. 8.

BESSA, Vagner; MUNHOZ, Juliana Colli; PAULA. Aline, WISSENBACH; Tomás Cortez. *Território e desenvolvimento econômico*. In: COMIN, Alvaro; FREIRE, Carlos Torres; KNEIP, Silvia Anette; WISSENBACH, Tomas (Orgs.), ***Metamorfoses Paulistanas*: *Atlas geoeconômico da cidade***. São Paulo: Coedição Cebrap/SMDU/Imprensa Oficial/Editora Unesp, 2012, p. 127-170.

BOYER, Robert. ***A Teoria da regulação: uma análise crítica***. São Paulo. Nobel, 1990.

BRANCATELLI, Rodrigo. **Operação Urbana Vila Sônia vai atrair 37 mil moradores até 2027**. Jornal O Estado de São Paulo. 01.mar.2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,operacao-urbana-vila-sonia-vai-atrair-37-mil-moradores-ate-2027,517563,0.htm>. Acesso em: 20.fev.2011.

BRASIL. **Estatuto da cidade.** Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/ leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em maio 2010.

BRASIL. ***Estatuto da cidade. Guia para implementação pelos municípios e cidadãos***. Brasília: Câmara dos Deputados. Coordenação de Publicações, 2001.

BRITO, Fausto. ***O deslocamento da população brasileira para as metrópoles***. São Paulo:Revista Estudos Avançados, 20 (57). 2006.
Disponível em: <*www.scielo.br/pdf/ea/v20n57/a17v2057.pdf*>. Acesso em: 01.07.2013

BURNETT. Frederico Lago. ***Da tragédia urbana à farsa do urbanismo reformista. A fetichização dos planos diretores participativos*.** São Paulo: Annablume, 2011.

CAMARA, Mamadou; SALAMA, Pierre. *A inserção diferenciada – com efeitos paradoxais – dos países em desenvolvimento na mundialização financeira*. In: CHESNAIS, François (org.) ***A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências***. São Paulo: Boitempo, 2005,p.199-221.

CAMARGO, Beatriz. ***Frente de entidades protesta contra revisão do Plano Diretor***. Repórter Brasil. 04 de abr. 2008. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2008/04/frente-de-entidades-protesta-contra-revisao-de-plano-diretor/>. Acesso em: 20.set.2013

CASTELLS, Manuel e BORJA, Jordi. ***As cidades como Atores Políticos***. In: Novos Estudos CEBRAP, N. 45, jul, 1996, p. 152-166

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

CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia (orgs.). ***O Estatuto da cidade comentado***. São Paulo: Ministério das Cidades; Aliança das Cidades, 2010.

CARVALHO, Fernando Cardim. ***Bretton Woods aos 60anos***. In: Revista Novos Estudos. [on line]. CEBRAP, nº 70, nov. 2004, p. 51. Disponível em: <http://www.novosestudos.com.br/v1/files/uploads/contents/104/20080627_bretton_woods.pdf> Acesso em mar. 2011.

CASTRO. Luiz Guilherme Rivera de. ***Operações Urbanas em São Paulo. Interesse público ou construção especulativa do lugar***. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006.

CHESNAIS, François (Org.) ***A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências.*** São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. ***A mundialização financeira: gênese, custos e riscos***. São Paulo: Xamã, 1998.

_____. ***A teoria do regime de acumulação financeirizado: conteúdo, alcance e interrogação***. Economia e Sociedade, Campinas, v. 11, n. 1 (18), p. 1-44, jan./jun. 2002. Campinas: Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Instituto de Economia (IE). p. 14. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/docdownload/publicacoes/instituto/revistas/economia-e-sociedade/V11-F1-S18/01-Chesnais.pdf.> Acesso em: 10 de mar. 2012.

COMIN, Álvaro. A economia e a cidade: metamorfoses paulistanas. In: COMIN, Alvaro; FREIRE, Carlos Torres; KNEIP, Silvia Anette; WISSENBACH, Tomas (Orgs.), ***Metamorfoses paulistanas*: Atlas geoeconômico da cidade**. São Paulo: Coedição Cebrap/SMDU/Imprensa Oficial/Editora Unesp, 2012, p.5-25.

COMIN, Alvaro; FREIRE, Carlos Torres; KNEIP, Silvia Anette; WISSENBACH, Tomas (Orgs.), ***Metamorfoses paulistanas*: Atlas geoeconômico da cidade.** São Paulo: Coedição Cebrap/SMDU/Imprensa Oficial/Editora Unesp, 2012.

Companhia do Metropolitano de São Paulo. Governo do Estado de São Paulo. Linha Amarela 4 – Prolongamento Vila Sônia – ***Relatório Ambiental Preliminar para Solicitação de Licença Prévia***. Diretoria de Planejamento e Expansão dos Transportes Metropolitanos – DM. Assessoria de Gestão Ambiental e Sustentabilidade – AGS. Junho de 2008, p. 16-17.

COMPANS, Rose. O paradigma das global cities nas estratégias de desenvolvimento local. ***Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais***. ANPUR – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Campinas, n. 1, maio de 1999, p. 91-114.

CORREA, Vanessa. ***Evento cultural pede parque em área no Butantã, em São Paulo***. Jornal Folha de São Paulo. 09 de abril de 2011. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/900484-evento-cultural-pede-parque-em-area-no-butanta-em-sao-paulo.shtml>. Acesso em: 10.abr.2011.
CORREA. Valéria. ***Moradores se unem e barram crescimento de bairro paulistano***. Jornal F. de São Paulo, 22. nov.2010. Cotidiano – C.

CORREA. Vanessa. MORI.Letícia. ***Últimos retoques***. Revista da Folha. Jornal F. de São Paulo, 04.nov.2012.

DAMIANI. Amélia L. ***Urbanização crítica e situação geográfica a partir da metrópole de São Paulo***. In: Geografias de São Paulo: representação e crise da metrópole. Ana Fani Alessandri Carlos, Ariovaldo Umbelino de Oliveira (org.) – São Paulo: Contexto, 2010, p.19-58.

DOSSIÊ dos Comitês Nacionais da Copa. **MegaEventos e Violações dos Direitos Humanos no Brasil.** Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza - ETTERN/IPPUR/UFRJ, 2011. Disponível em: <http://www.ippur.ufrj.br/index.php?option =com_content&view=articl e&id=451:laboratorio-etternippur-publica-dossie-megaeventos-e-violacoes-dedireitos humanos-no-brasil catid=67:outros&Itemid=7>.

DUMÉNIL. Gérard. LÉVY. Dominique. *O Neoliberalismo sob a hegemonia norte-americana. In:* CHESNAIS, François (Org.). ***A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências.*** São Paulo: Boitempo, 2005, p.86-108.

DURAN. Sabrina. ***Arquitetura da Gentrificação***. Reporter Brasil. Disponível em http://reporterbrasil.org.br/gentrificacao/> Acesso em: 26. set.2013.

FERNANDES. Edesio. O estatuto da cidade e a ordem jurídico-urbanística. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia (orgs.). ***O Estatuto da cidade comentado***. São Paulo: Ministério das Cidades; Aliança das Cidades, 2010.

FERREIRA, João Sette Whitaker. ***A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil***. Publicado em Anais do Simpósio "Interfaces das representações urbanas em tempos de globalização", UNESP Bauru e SESC Bauru, 21 a 26 de agosto de 2005. Disponível em: <http://www.controversia.com.br/uploaded/pdf/13396_cidade-para-poucos.pdf>. Acesso em 08.02.2013.

FIX. Mariana. ***Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil***. 2011. (Tese de doutoramento do Instituto de Economia na UNICAMP). Instituto de Economia. UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2011.

_____. ***Parceiros da Exclusão: duas histórias da construção de uma "nova cidade" em São Paulo: Faria Lima e Água Espraiada.*** São Paulo: Boitempo, 2001.

FIORAVANTI .Lívia Maschio. ***Do Lugar às contradições espaciais:conflitos e estratégias a partir da Operação Urbana Butantã-Vila Sônia.***(Dissertação de Mestrado do Programa de Geografia Humana). Departamento de Geografia.Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.226p.

FOUCAULT, Michel. ***Nascimento da biopolítica***. São Paulo: Martins Fontes, 2008.p.300-301.

FRÚGOLI JR., Heitor. ***Centralidade em São Paulo. Trajetórias, conflitos e negociações na metrópole***. São Paulo: Edusp,2000.

GALVÃO, Vinícius Queiroz. ***Chácara do Jockey vai virar parque público***. Jornal *Folha de São Paulo*. 19. mar.2011. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1903201101.htm>. Acesso em: 10.set.2013.

GAMA. Renata. ***Arborizado e acessível, o Butantã tem tudo que o mercado quer***. *Jornal O Estado de São Paulo*. 16.nov.2007.
Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,arborizado-e-acessivel-butanta-tem-tudo-que-o-mercado-quer,81140,0.htm>. Acesso em: 20.mar.2010.

GONÇALVES. Fábio Mariz. ***Operação urbana consorciada Vila Sônia e a possibilidade de diálogo***. Dossiê São Paulo, Hoje. Estudos Avançados/Universidade de São Paulo. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados. , Vol. 25 – no. 71. p.205-218.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Economia e Planejamento. ***Estudo da morfologia e da hierarquia funcional da rede urbana paulista e regionalização do estado de São Paulo.*** Dezembro,2010.

HALL, Peter. ***Cidades do amanhã. Uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX*** *. 2º ed.* São Paulo: Perspectiva, 2011.
HOBSBAWM. Eric. ***Era dos extremos. O breve século XX – 1914-1991***. 2ª. ed. São Paulo: Cia das Letras,1995, p. 253.

HARVEY, David. ***Condição pós-moderna***. 21º. ed.São Paulo: Loyola, 2011.

_____. ***A produção capitalista do espaço***. 2º. ed. São Paulo: Annablume, 2006.

_____. HARVEY. David. A liberdade da cidade. In: ***Cidades rebeldes***. ***Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil***. São Paulo: Boitempo: Carta Maior.2013.

_____. ***Espaços de esperança***. 3º ed. São Paulo: Loyola, 2009.

_____. ***O neoliberalismo. História e implicações***. 3ºed. São Paulo: Loyola, 2012.

_____. ***O novo imperialismo***. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

Jr. LIMA, Pedro de Novais. ***Uma estratégia chamada 'planejamento estratégico': deslocamentos espaciais e atribuições de sentido na teoria do planejamento urbano***. – Tese de doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2003.

KOWARICK, Lúcio. ***Escritos urbanos***. São Paulo: Editora 34, 2000.

_____. ***Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil***. São Paulo. Ed. 34, 2009.

LEFEBVRE, Henri. **A *produção do espaço.*** Tradução: Grupo de "as (im)possibilidades do urbano na metrópole contemporânea, do Núcleo de Geografia Urbana da UFMG, 2006.

_____. ***A re-produção das relações de produção***. Porto: Publicações Escorpião, 1973.

_____. ***A revolução urbana***. 3º. ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

_____. Urbain (L'), in: ***Le retour de La dialectique: douze mots clefs pour Le mond moderne***. Paris, Messidor/Éditions Socieales. 1986, p. 159-173. Trad. Margarida Maria de Andrade (versão preliminar).

_____. **De lo rural a lo urbano**. Barcelona, Ediciones Península. p.151-203.

_____. ***O direito à cidade***. 3º. ed. São Paulo: Centauro, 2001.

_____. ***O fim da história***. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1981.

MALERONKA. Camila. ***Projeto e gestão na metrópole contemporânea. Um estudo sobre as potencialidades do instrumento "operação urbana consorciada", à luz da experiência paulistana***. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010.

MARICATO. Ermínia. ***Metrópole na periferia do capitalismo. Ilegalidade, desigualdade e violência.*** São Paulo: Hucitec, 1996.

MARICATO, Hermínia. O Estatuto da Cidade Periférica*. In:* ***O Estatuto da Cidade Comentado***. (Org.) Celso Santos, Anaclaudia Rossabach. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010.

MARICATO, Ermínia. ***O que esperar dos Planos Diretores?*** Disponível em: <http://www.usp.br/fau/depprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_esperarplanodiretor.pdF >. Acesso em maio de 2011.

MARQUES, Eduardo e TORRES, Haroldo. ***São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais.*** São Paulo: Editora SENAC, 2005.

MARTINS, Flávia Elaine da Silva. ***A (re) produção social da escala metropolitana: um estudo sobre a abertura de capitais nas incorporadoras e sobre o endividamento imobiliário urbano em São Paulo.*** Tese de doutorado. – Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, Departamento de Geografia. FFLCH-USP. São Paulo, 2010.

MARTINS, Rodrigo*.* ***Fatalidade ou crime?*** Revista *Carta Capital*, em 22.set.2012. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/fatalidade-ou-crime-2/>. Acesso em 09.set.2013.

MARX, Karl. ***O Capital: crítica da economia política****. Livro 3: O processo global da produção capitalista.* Vol. V. Capítulo XXI e XXII. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. p. 470-471 e 484-485.

MAWAKDIYE, Alberto*.* ***Prefeitura de São Paulo vê nas "operações urbanas" a saída para o crescimento*****.** Disponível em: <http://casaeimoveis.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2011/04/10/prefeitura-de-sao-paulo-ve-nas-operacoes-urbanas-a-saida-para-o-crescimento.jhtm>. Acesso em 05.abr.2011.

MULLER, Leonardo André Paes; PAULANI, Leda Maria.***O capital portador de juros em O Capital ou o sistema de Marx.*** **Trans/Form/Ação** [online]. 2012, vol.35, n.2, p. 75.

NALON, Tai*.* ***Moradores da Vila Sônia criam abaixo-assinado e até site contra obra viária****.* Folha de São Paulo, 21. Jun.2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/ fsp/cotidian/ff2107200915.htm>. Acesso em: 27.dez.2011.

NOBRE, Eduardo A. C. ***Reestruturação econômica e território: expansão recente do terciário na marginal do rio Pinheiros***. 2000. 2 v. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2000.

PAULANI, Leda Maria.***O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses*.** Disponível em:<http://www.fiocruz.br/editora/media/Capitulo%202%20 Fundamentos%20Educacao%20Escolar.pdf>. Acesso em 20 de maio 2012.

PAGOTTO, Fábio. ***Prefeitura abre consulta para novas rodoviárias***. Diário de São Paulo. Disponível em: <http://www.diariosp.com.br/noticia/detalhe/18755/Prefeitura+abre+consulta+ para+novas+rodoviarias>. Acesso em 29.set.2013.

Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, 2002-2012. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano do Município de São Paulo (SEMPLA) (Org.). São Paulo: Editora Senac São Paulo; Prefeitura Municipal de São Paulo, 2004.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPLA). ***Minuta de projeto de lei da Operação Urbana Vila Sônia***. Janeiro de 2006.

QUERIDO, Maria José Silva. ***Butantã e suas veredas: guia cultural e turístico***. São Paulo: RQ Regina Querido, 1999.

RAMOS. Aluísio Wellichan. ***A cidade como negócio: aspectos da atuação do setor imobiliário e da relação público-privado na Barra Funda e na Água Branca (município de São Paulo) – Um exame crítico da Operação Urbana Água Branca e do Projeto "Bairro Novo"***. Tese de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana. Departamento de Geografia. FFLCH-USP. São Paulo, 2006.

REZE, Sérgio e REDE Butantã. ***Documentos e histórico de solicitações, pela sociedade civil ao poder público, de informações e estudos relativos ao referido projeto*.** São Paulo, 2012, 118p. Documento em formato digital.

RIBEIRO, Bruno. ***Butantã terá novo projeto de túnel.*** Jornal *O Estado de São Paulo*. 08.set.2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,butanta-tera-novo-projeto-de-tunel,606528,0.htm>. Acesso em: 08.set.2010.

ROLNIK, Raquel. ***A cidade e a lei. Legislação, política urbana e território na cidade de São Paulo***. São Paulo: Studio Nobel; Fapesp, 1997.

SALES, Pedro Manoel Rivaben. ***Operações Urbanas em São Paulo: críticas, planos e projetos. Parte 4: Operação Urbana Butantã – Vila Sônia*.** Texto de maio 2005. Disponível em <http://www.vitruvius.com.br/ arquitextos/arq000/esp310.asp>. Acesso em: 10.jun.2010.

SANTOS. Milton. ***A natureza do espaço. Técnica e tempo*. Razão e emoção**. São Paulo: EDUSP. Editora da Universidade de São Paulo, 2002

_____ . ***A urbanização brasileira***. 2ºed.São Paulo: HUCITEC, 1994.

_____. ***Por uma economia política da cidade.*** São Paulo: Hucitec/Educ-Editora da PUC-SP, 1994.

SÃO PAULO, Prefeitura Municipal. ***Operação Urbana Vila Sônia*.** São Paulo, dezembro de 2007. Disponível em <http://www.slideshare.net/pelacidadeviva/operao-urbana-vila-snia-sempla-2007>. Acesso em 10.jan. 2011.

SÃO PAULO (cidade). ***Relatório 2. Desenvolvimento do Estudo de Impacto Ambiental***. Volume 1 – Diagnóstico de Impactos Ambientais. Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) da Operação Urbana Consorciada Vila Sônia. São Paulo, fev. 2007.

SÃO PAULO (cidade). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. ***PDE 10 anos: Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo.*** São Paulo: SMDU, 2012.

SÃO PAULO (cidade). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. ***SP 2040: a cidade que queremos***. São Paulo: SMDU, 2012.

SASSEN, Sakia. ***As cidades na economia mundial***. São Paulo:Estúdio Nobel, 1998 (coleção megalópolis).

SAULE JÚNIOR, Nelson; ROLNIK, Raquel. ***Estatuto da cidade: novos horizontes para a reforma urbana***. São Paulo: Pólis, 2001. (Cadernos Pólis, 4).

SEABRA. Odete Carvalho de Lima. Conteúdos da Urbanização.In: SILVA. José B. (org.) ***Cidade e o urbano***. Fortaleza: Editora UFC, 1997. p.61-68.

_____. ***Os meandros dos rios nos meandros do poder: Tietê e Pinheiros, valorização dos rios e das várzeas na cidade de São Paulo.*** São Paulo, (tese de doutoramento) USP – Universidade de São Paulo. FFLCH – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Departamento de Geografia.

_____.***Urbanização e fragmentação. Cotidiano e vida de bairro na metamorfose da cidade em metrópole, a partir das transformações do Bairro do Limão.*** (Tese de Livre Docência). USP – Universidade de São Paulo – FFLCH – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Departamento de Geografia, 2003.

SECRETARIA Municipal de Planejamento (SEMPLA). ***Operação Urbana Vila Sônia: estudos urbanísticos, projeto urbano e minuta de projeto de lei.*** Disponível em < http:// www.slideshare.net/pelacidadeviva/ouvs-sempla>. Acesso em fev.2011.

SECOVI-SP. **Operações urbanas interessam à cidade.** São Paulo. 12.maio.2010. Disponível em: <http://www.secovi.com.br/noticias/operacoes-urbanas-interessam-a-cidade/446/>. Acesso em: 06.set.2013.

SECRETARIA Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU). ***Apresentação sobre a Operação Urbana Vila Sônia – agosto 2011.*** Disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/arquivos/OUVS_agosto2011.pdf>. Acesso em 10.maio.2012.

SILVA, Ana Amélia da. ***Reforma urbana e o direito à cidade***. São Paulo: Polis, 1991.

SILVA, Éder Roberto da. ***O movimento nacional pela reforma urbana e o processo de democratização do planejamento urbano no Brasil.*** Dissertação de Mestrado. São Paulo: UFSC-Universidade Federal de São Carlos. Centro de Ciências Exatas e Tecnologia. Engenharia Urbana, 2003.

SILVA, Márcio Rufino. **A reprodução do espaço nas tramas da metrópole: Operação Urbana Consorciada Vila Sônia.** 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 455p.

SMITH, Neil. Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, n. 21, p.15 - 31, 2007.

_____. Neil***. Desenvolvimento desigual: Natureza, capital e a produção do espaço***. São Paulo: Bertrand Brasil, 1988.

SOJA, Edward W. ***Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica.*** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

SOUZA, Luiz Alberto. ***A função social da propriedade e da cidade: entre a cidade do direito e o direito à cidade***. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro – IPPUR. Rio de Janeiro, 2005.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. ***A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos***. 3º ed. São Paulo: Vozes, 2002. p. 75-103.

VILLAÇA, Flávio. ***As ilusões do Plano Diretor***. Agosto, 2005, p. 10. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf>. Acesso em maio de 2011.

VILLAÇA, F. ***Espaço intra-urbano no Brasil***. São Paulo: Studio Nobel, Fapesp, Lincoln Institute, 2009.

WISSENBACH, Tomás Cortez. Entre o boom e a bolha: uma análise da incorporação residencial paulistana no período recente. In: COMIN, Alvaro; FREIRE, Carlos Torres; KNEIP, Silvia Anette; WISSENBACH, Tomas (Orgs.), ***Metamorfoses paulistanas*: *Atlas geoeconômico da cidade*.** São Paulo: Coedição Cebrap/SMDU/Imprensa Oficial/Editora Unesp, 2012.p. 215-243.