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

FERNANDA PINHEIRO DA SILVA

**A urbanização e o movimento de regulação do urbano: uma análise crítica das
transformações da várzea do rio Tietê**

São Paulo
2015

FERNANDA PINHEIRO DA SILVA

A urbanização e o movimento de regulação do urbano: uma análise crítica das transformações da várzea do rio Tietê

Dissertação apresentada ao Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Isabel Aparecida Pinto Alvarez

São Paulo
2015

SILVA, Fernanda Pinheiro da

A urbanização e o movimento de regulação do urbano: uma análise crítica das transformações da várzea do rio Tietê

Dissertação apresentada ao Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre.

Aprovada em:

Banca examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

À memória de Sebastião, meu avô, Célio, meu pai, e Gustavo, meu querido primo.
Dedico esse trabalho aos homens da minha família, três gerações que, além de tornarem esta
experiência uma realidade possível e desejável, deixaram como herança o anseio pelas
contradições cotidianas da vida.

AGRADECIMENTOS

Tenho certeza que cometerei injustiças, pois tenho consciência da impossibilidade de traduzir todas as contribuições que garantiram a existência dessa pesquisa. Contudo, seguem, ainda assim, meus sinceros agradecimentos.

À Júlia, mãe e amiga, à Maria Aparecida, tia que considero como mãe, à Helena, madrinha, à Karina e Camila, irmãs e parceiras de toda a vida, e à Isabel, tia querida; agradeço a todas pelo amor e apoio, e me sinto privilegiada por estar entre as mulheres mais fortes que já conheci.

À Isabel Alvarez, querida Bel. Agradeço imensamente por cada palavra de incentivo, por toda a atenção e cuidado. Entre a liberdade incondicional de pesquisa, e o rigor das escolhas e conceitos, saiba que aprendi muito com esses anos de parceria. Além disso, tenho muito prazer de tê-la como orientadora e amiga.

Aos companheiros de orientação, Patrícia e Wiliam: compartilhamos a riquíssima experiência de ser a primeira turma de orientandos da Bel; Bruno (Xavito): que além da parceria acadêmica, tornou-se grande amigo.

A todas professoras e professores que tanto contribuíram com a minha formação, em especial, à Amélia Luisa Damiani, do Departamento de Geografia, e ao João Sette Ferreira, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, pelas colaborações na banca de qualificação.

Aos amigos da Geografia, todos, em especial aqueles que aguentaram de perto as minhas impaciências nesses últimos três anos. À Karen por todo o incentivo; ao Daniel por todas as leituras e conversas; e Marcela, Diogo, Renata, Claudio, Fernando (Lokinho), André (Baldraia), Tiago (Tico, obrigada pelos consolos), Luís Gustavo (um obrigada especial pela ajuda com os processos da favela do Moinho), Francisco, Mariana, Carolina (muito obrigada por toda a atenção nesse momento final), Paulo, Elisa, Guará, Isis (sem você os mapas desse trabalho não existiriam), Gustavo (Guto), Marina, Luni, Lia, Gabriel (Cubano), Anuar (Gigante) e Tiaguinho, muito obrigada pelas conversas, encontros, cafés e cervejas.

Agradeço também aos amigos de outras parcerias. Danilo, Fernando (Ramone) e Luís: companheiros da História, e cúmplices no marxismo, nas lutas e nos bares. Irene: obrigada pela companhia, saiba que admiro e respeito sua dedicação e militância. Taciana: tantos anos, tantas experiências e a mesma sintonia.

Agradeço a todos os entrevistados, que com sua franqueza tornaram essa pesquisa mais rica: aos técnicos da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e da SP-Urbanismo, pela recepção solícita e sincera, e também por partilharem documentos e informações; aos moradores da favela do Moinho, pela resistência. Aos trabalhadores de bibliotecas, arquivos, e fóruns, cuja ajuda foi indispensável. E à Ana: muito obrigada por perceber tantos “detalhes finais” na hora impressa e, principalmente, por me ajudar a resolvê-los.

À Lea, que sempre me incentiva com sua doçura e me faz rever qualquer certeza. À Anaclara, uma irmã, além de porto seguro nos momentos mais difíceis. E ao José Raimundo, um parceiro querido das peregrinações entre bibliotecas, e de litros de café. Obrigada aos três por todas as conversas, grupos de estudo, incentivos e, especialmente, pelo carinho. Tenho dúvidas se conseguiria sem vocês, mas tenho certeza que, mesmo que conseguisse, teria sido bem chato.

Ao Américo: passamos por muita coisa desde que decidimos dividir a casa, um cachorro e, acima de tudo, a vida. Muito obrigada por aguentar todas as minhas inseguranças, por ter resistido aos nervosismos e, claro, pelo apoio da ideia inicial ao último ponto desse trabalho.

Por fim, agradeço à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) pelo financiamento de dois anos dessa pesquisa.

[...] o sonho a puxar de um lado, a realidade a empurrar do outro, em boa verdade a linha recta só existe na geometria, e ainda assim não passa de uma abstração.

(SARAMAGO, 2000, p. 197)

Ora, a construção é coisa séria, envolve doutor e capital. Ou os signos da representação desfilam corretamente, ou no canteiro instalam bordel e o capital não engravida.

(FERRO, 2006, p. 161)

RESUMO

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

Esta pesquisa tem dois principais objetivos: compreender as recentes transformações da várzea expandida do rio Tietê, na metrópole de São Paulo, especialmente a partir do lançamento do *território estratégico Arco Tietê*; e situar esse debate no âmbito de uma crítica da economia política, nos termos de Karl Marx, a fim de contribuir com um movimento do pensamento acerca da produção do espaço urbano. Para isso, iniciamos a reflexão com apontamentos sobre os conceitos que fundamentam esse caminho. Em seguida, com base na apreciação de aspectos atuais da morfologia urbana da porção da cidade encerrada pelo Arco, problematizamos diferentes momentos de integração desse recorte ao longo do processo de urbanização de São Paulo. No momento seguinte, examinamos três projeções urbanísticas (entre elas o Arco Tietê) produzidas por uma política de espaço que surge como resposta à reestruturação produtiva do capital. Por fim, identificamos no desenvolvimento do Arco Tietê um aprofundamento das parcerias público-privadas na política urbana, e destacamos as normativas que visam à concessão de uma prerrogativa estatal, a produção de representações de espaços. Esse percurso reflexivo foi construído a partir de levantamento e leitura da bibliografia sobre o tema, além da análise de leis e documentos históricos; também foram realizadas incursões a campo, e entrevistas tanto com moradores quanto com autoridades dedicadas à gestão urbana. Considera-se que a análise do espaço concebido como política de Estado pode desvelar tendências importantes do processo de urbanização, e por isso encontramos em uma projeção urbanística específica uma maneira de compreender como e por que determinados fragmentos do urbano tornam-se alvos estratégicos da política do espaço. Além disso, a perspectiva é situar o Arco Tietê, bem como as inovações que ele promove nas normativas que regulam a urbanização, no momento atual da reprodução crítica do capital, buscando suas relações com os desdobramentos da urbanização crítica da cidade de São Paulo.

Palavras-chave: Reprodução crítica do capital. Produção do espaço urbano. Planejamento. Arco Tietê.

ABSTRACT

SILVA, Fernanda Pinheiro da. **Urbanization and the process of urban regulation: a critical analysis of the changes in São Paulo's Tietê valley**. 2015. 171 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

This research has two main objectives: to understand the recent changes in the valley of São Paulo's Tietê river, chiefly in the wake of the creation of the Arco Tietê strategic territory, an urban project; and to frame this discussion in Marx's terms of a critique of political economy, so as to contribute to a reflection on the production of urban space. To do so, we begin by discussing the concepts that provide the foundations for this research, as well as by explaining the reasons why we see our analysis as a critical representation of space. In the second section, based on an analysis of the urban morphology within the project's confines, the different phases of the area's integration into São Paulo's urbanization process are problematized. In the third section, we examine three urban projects (the Arco Tietê being one of them) which are the result of a political economy of space that emerges as a response to capital's economic restructuring. Finally, the Arco Tietê is interpreted as a development of public-private partnerships, and the laws that give the state prerogative over the representations of space are highlighted. The research was based on a review of the body of scholarly work concerned with this topic; on an analysis of laws and historical records; and on fieldwork, with interviews conducted both with residents and with urban policymakers. It is noted that the analysis of space as an object of state policy can reveal important trends in urbanization. This is why a single urban project can open up the pathway for understanding how and why certain urban fragments become strategic targets of a politics of space. In addition, the aim of this thesis is to place Arco Tietê, as well as the regulatory changes it promotes in urban policy, into the context of the critical reproduction of capital, elucidating the project's relations with the changes in São Paulo's critical urbanization.

Key-words: Critical reproduction of capital; Production of urban space; Planning; Arco Tietê.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Área do Arco Tietê em relação à cota altimétrica 730	31
Figura 2 - Vista aérea de um fragmento do território estratégico Arco Tietê	36
Figura 3 - Um dos entroncamentos da linha de alta tensão da AES Eletropaulo, entre as ruas João Veloso Filho e Amadeu.....	39
Figura 4 - Favela entre a avenida Guilherme e a rua São Quirino, situada entre as torres de alta tensão da AES Eletropaulo.....	40
Figura 5 - Avenida Guilherme, zona Norte de São Paulo	40
Figura 6 - Galpões de costas para trilhos da CPTM.....	43
Figura 7 - Vista da ponte da Pompeia, sentido Barra Funda	44
Figura 8 - Vista da ponte da Pompeia, sentido Lapa	44
Figura 9 - Depósito de areia ao lado da malha ferroviária	45
Figura 10 – Trabalhador carregando areia ao lado do trilho da CPTM.....	45
Figura 11 - Em obras: empreendimento residencial nas imediações da rua Ulisses Cruz, próximo ao Parque Piqueri.....	45
Figura 12 - Planta da cidade de São Paulo de 1895 - fragmento.....	46
Figura 13 – Empreendimento Central da Barra.....	50
Figura 14 - Representação gráfica do Parque do Tietê, elaborada por Oscar Niemeyer.....	77
Figura 15 - Rua do Bosque, transformações revelam o interesse recente do mercado imobiliário	85
Figura 16 - Arco Tietê em relação ao Arco do Futuro	144

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Estoque de outorga onerosa residencial disponível nos distritos incorporados pela Operação Urbana Consorciada (OUC) Lapa-Brás entre 2009 e 2013.....	87
--	----

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Dossiê fotográfico do Arco Tietê	35
Mapa 2 – Localização dos terrenos públicos do Arco Tietê.....	38
Mapa 3 – Operação Urbana Consorciada (OUC) Lapa-Brás e identificação de seus subperímetros	82
Mapa 4 – Território estratégico Arco Tietê	89
Mapa 5 – Transição de emprego no setor industrial do município de São Paulo, entre 1996 e 2006.....	110
Mapa 6 – Empregos industriais no município de São Paulo em 2013	111
Mapa 7 – Empregos industriais do município de São Paulo, segundo intensidade tecnológica, em 2006	112

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Outorga onerosa residencial nos distritos incorporados pela Operação Urbana Consorciada (OUC) Lapa-Brás entre 2009 e 2013.....	87
Tabela 2 - Estoques de área adicional de construção – Operação Urbana Consorciada (OUC) Faria Lima (2012 - nov.)	138

LISTA DE SIGLAS

Cepac	Certificados de Potencial Adicional de Construção
CMRT	Comissão de Melhoramentos do Rio Tietê
CPTM	Companhia Paulista de Trens Metropolitanos
CSE	Comissão de Saneamento do Estado de São Paulo
EC	Estatuto da Cidade
FCTH	Fundação Centro Tecnológico de Hidráulica
HIS	Habitação de Interesse Social
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
Metrô	Companhia do Metropolitano de São Paulo
MTST	Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto
OUC	Operação Urbana Consorciada
PD	plano diretor
PDS	Partido Democrático Social
PIU	Projeto de Intervenção Urbana
PM	Polícia Militar
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMI	Processo de Manifestação de Interesse
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
PPP	parceria público-privada
PT	Partido dos Trabalhadores
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PV	Partido Verde
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo
Rota	Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar
SMDU	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano
SPTrans	São Paulo Transporte
Urbem	Instituto de Urbanismo e Estudos para a Metrópole
USP	Universidade de São Paulo
Zeis	Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	14
1.1 NOTAS SOBRE AS RELAÇÕES SOCIAIS DE PRODUÇÃO	16
1.2 NOTAS SOBRE A PROBLEMÁTICA URBANA.....	20
1.3 PRIMEIRAS NOTAS SOBRE O ARCO TIETÊ	25
2. A MATERIALIDADE DE UMA REPRESENTAÇÃO DO ESPAÇO: DESVENDANDO A CONSTRUÇÃO DE UM RECORTE ESPACIAL	30
2.1 ALGUMAS CARACTERÍSTICAS DE UM TERRITÓRIO ESTRATÉGICO.....	31
2.1.1 Marginal e rio Tietê	36
2.1.2 O “linhão da Eletropaulo” e os terrenos ao norte do rio Tietê.....	39
2.1.3 A malha ferroviária e os terrenos ao sul do rio Tietê.....	41
2.1.4 A favela do Moinho: traços de uma morfologia social periférica no centro da metrópole	46
2.2 UM OLHAR SOBRE A MORFOLOGIA URBANA DO PONTO DE VISTA DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO	53
2.2.1 Apontamentos sobre o rio Tietê e a incorporação urbana dos terrenos ao seu redor.....	63
3. A CONSTRUÇÃO SOCIAL DE UMA NECESSIDADE URBANÍSTICA: O ARCO TIETÊ E A POLÍTICA DO ESPAÇO	76
3.1 DIFERENTES PROJEÇÕES PARA UMA MESMA ESTRATÉGIA: UM MOVIMENTO ATRAVÉS DA POLÍTICA DE ESPAÇO	77
3.1.1 Parque do Tietê: constatação	77
3.1.2 Operação Urbana Consorciada (OUC) Lapa-Brás: atualização.....	81
3.1.3 Arco Tietê: inovação.....	88
3.2 UMA ESTRATÉGIA QUE ENVOLVE DIFERENTES PROJEÇÕES: UM MOVIMENTO ATRAVÉS DAS RELAÇÕES ENTRE O GLOBAL E O LOCAL	99
4. SOBRE AS NORMAS: REFLEXÕES A RESPEITO DAS MEDIAÇÕES DO CONCEBIDO.....	119
4.1 UMA REFLEXÃO SOBRE O ESTATUTO DA CIDADE: A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE..	120

4.2 UMA REFLEXÃO SOBRE O PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO DE SÃO PAULO: AS OUC E AS TENSÕES NA LEI DE ZONEAMENTO.....	129
4.3 UMA REFLEXÃO SOBRE O ARCO TIETÊ: A CONSTRUÇÃO DAS NORMAS A PARTIR DA NECESSIDADE DE REALIZAR UM CONCEBIDO	143
4.3.1 A concessão do concebido: um aprofundamento das parcerias público-privadas (PPP) na política urbana.....	147
5. CONSIDERAÇÕES	154
REFERÊNCIAS	159

1. INTRODUÇÃO

O objetivo geral da pesquisa que culmina nesta dissertação era acompanhar e compreender as recentes transformações da várzea expandida do rio Tietê, na metrópole de São Paulo (SP), sendo, para tanto, fundamental incorporar à análise a concepção, promoção e desenvolvimento de uma nova estratégia urbanística criada com essa finalidade, o *território estratégico Arco Tietê*. Sem coincidir com a formulação de um projeto estrito senso, seus desdobramentos ofereciam paulatinamente novos elementos para refletir sobre os rumos da política urbana, levando-se à necessidade de compreensão das novas relações entre Estado e mercado, representados, respectivamente, pela atual gestão da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP)¹ e por investidores do ramo da construção civil (mais especificamente grandes escritórios de planejamento e construtoras, como trataremos adiante).

Ao mesmo tempo lidávamos com outro objetivo, o de situar esse debate no âmbito de uma crítica da economia política nos termos de Karl Marx e, assim, contribuir com um pensamento sobre o urbano que o incluía como parte indissociável da reprodução do capital. Por meio do Arco Tietê, as contradições de uma política de espaço específica ganharam centralidade na análise, alçando nosso enfoque para a dimensão institucional e instrumental do espaço e de sua produção. Nesse sentido, tornou-se imprescindível refletir sobre as mediações exigidas por um momento específico da produção do espaço que, nos termos de Lefebvre², diz respeito ao espaço concebido (representações de espaço):

As representações do espaço teriam assim um alcance considerável e uma influência específica na produção do espaço. Como? Pela construção, ou seja, pela arquitetura, concebida não como a edificação de tal “imóvel isolado, palácio, monumento, mas como um projeto se inserindo num contexto espacial e numa textura, o que exige “representações” que não se perdem no simbólico ou no imaginário.

O autor chama atenção para a constituição de um triplo caráter do espaço, que reúne o vivido (espaços de representação), o percebido (prática espacial) e o concebido (representações de espaço). Não se trata de uma relação qualquer, mas da afirmação de uma “relação dialética no seio desta triplicidade” que, exatamente por isso, admitiria uma

¹ Gestão da prefeitura de São Paulo (2013-2016): Fernando Haddad, pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

² LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Tradução do Núcleo de Geografia Urbana da UFMG a partir do original em francês **La production de l'espace**. 4^{ème} éd. Paris: Anthropos, 2000. fev. 2006. Fotocópia. p. 72.

apreensão do espaço social e de sua produção³. Todavia, a inclusão de três termos exige cuidados, afinal, “Uma tal distinção deve ser manejada com bastante precaução. Rapidamente ela introduziria dissociações, enquanto se trata, ao contrário, de restituir a unidade produtiva”⁴.

Fica claro em Lefebvre que a perspectiva deve ser sempre a da produção (total) de um espaço social, caso contrário, “A triplicidade [...] perde seu alcance caso se lhe atribua o estatuto de modelo abstrato”⁵, e, ainda em suas palavras,

Pode-se supor que a prática espacial, as representações do espaço e os espaços de representação intervêm diferentemente na produção do espaço: segundo suas qualidades e propriedades, segundo as sociedades (modo de produção), segundo as épocas. As relações entre esses três momentos – o percebido, o concebido, o vivido – nunca são simples, nem estáveis [...] Esses momentos e suas conexões cambiantes são conscientes? Sim, e contudo malconhecidos. Pode-se declará-los “inconscientes”? Não, pois geralmente são ignorados, e a análise os retira da sombra, com risco de equívocos.⁶

Há o reconhecimento de um processo em curso, a produção do espaço. Há, ao mesmo tempo, uma distinção de conceitos que, reunidos, deteriam o conteúdo desse processo. Por fim, e a nosso ver, existe uma abertura para refletir sobre esse processo (global) a partir da compreensão das diferenças entre seus termos. Dito de outra forma, se o concebido, o percebido e o vivido interferem na produção do espaço, cada um à sua maneira, compreendê-los sem perder de vista a relação que os constitui surge como uma maneira possível e viável de problematizar os diferentes momentos da produção do espaço. Assim, com base nessas considerações, pensamos que esta pesquisa inclui-se entre aquelas orientadas em direção à crítica das representações do espaço, admitindo, ainda que discretamente, sua relação com a prática espacial e com os espaços de representação.

Desse ponto de vista, encerra-se com este trabalho um momento da construção de um pensamento que busca aproximar as representações do espaço de uma crítica à economia política (agora já pensada de um ponto de vista espacial), e cujos contornos foram determinados por uma abordagem específica. Seu o fio condutor é a política do espaço e suas representações, cuja radicalidade atual permite acessar o passado (próximo e longínquo),

³ LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Tradução do Núcleo de Geografia Urbana da UFMG a partir do original em francês **La production de l'espace**. 4^{ème} éd. Paris: Anthropos, 2000. fev. 2006. Fotocópia. p. 68.

⁴ Idem, ibidem. p. 72.

⁵ Idem, ibidem. p. 70.

⁶ Idem, ibidem. p. 77, grifo nosso.

observando ali as virtualidades que se apresentam. Desta perspectiva, o Arco Tietê adquire um duplo aspecto: de um lado, é o objeto empírico capaz de revelar um movimento concreto e estratégico do urbanismo (planejamento urbano estatal); de outro, é uma representação de espaço (concebido) que pode conduzir o pensamento em direção à análise crítica deste momento da produção do espaço, sem negar o risco de equívocos deflagrado por Lefebvre⁷.

Tendo por base essas considerações, esta dissertação estrutura-se em três seções principais. Na seção 2, que se segue a esta Introdução, realizamos a exposição de aspectos da morfologia urbana do perímetro envolvido pelo Arco Tietê, descrevendo essa porção da metrópole paulistana a partir de diferentes fragmentos, para, em seguida, apresentar elementos que problematizam a constituição dessas distinções ao longo do processo de urbanização de São Paulo. Na seção 3, discutimos por quê, a nosso ver, o Arco Tietê é uma representação de espaço que atualiza os termos concretos de uma política iniciada no final dos anos 1980, dando atenção especial para desdobramentos locais do processo de reestruturação produtiva do capital. Por fim, na seção 4 problematizamos a construção de instrumentos urbanísticos enquanto mediações da política de espaço, com destaque para a institucionalização de parcerias entre Estado e capital privado. Porém, antes disso, apresentamos nesta Introdução alguns fundamentos que permitiram encontrar em uma representação de espaço específica (Arco Tietê) uma via para refletir sobre processos econômicos e sociais que, contraditoriamente, produziram e ainda produzem a metrópole de São Paulo.

1.1 NOTAS SOBRE AS RELAÇÕES SOCIAIS DE PRODUÇÃO

Entendida como prolongamento do mundo da mercadoria para além do processo imediato de produção material, a problemática espacial funda-se no conceito marxista de reprodução das relações (sociais) de produção (MARX, 1978). Nesses termos, antes de abordá-la, pensamos ser necessário explicitar o que consideramos como *relações sociais de produção*.

Marx (1978) deixa claro que o processo do capital deve ser pensado a partir de sua forma elementar, a mercadoria, pois é ela que confere universalidade à formação social

⁷ LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Tradução do Núcleo de Geografia Urbana da UFMG a partir do original em francês **La production de l'espace**. 4^{ème} éd. Paris: Anthropos, 2000. fev. 2006. Fotocópia. P. 77.

capitalista. Sob essa determinação, a análise volta-se para uma das suas características específicas, ser a unidade de valor de uso e valor de troca.

O valor de uso da mercadoria refere-se à sua dimensão útil, e seu conteúdo é atribuído pelo trabalho concreto, específico e distinto – uma propriedade do trabalho que não pode ser comparada e permutada sob uma razão lógica. Já o valor de troca, como *valor* da mercadoria, é o que a torna permutável e equiparável a todas as outras coisas produzidas. Trata-se de uma dimensão quantificável da mercadoria, e seu conteúdo é atribuído pelo trabalho abstrato, indistinto de todos os outros trabalhos por sua capacidade de medição – ou seja, o conteúdo do valor é, na verdade, o tempo de trabalho socialmente necessário para a produção de um determinado valor de uso (MARX, 1985a, p. 45-46).

Dessa composição dialética e contraditória provém também o caráter fetichista da mercadoria, propriedade que faz com que os *valores* das coisas, frutos de uma relação específica de produção, apareçam socialmente como “naturais sociais dessas coisas” (MARX, 1985a, p. 71) no instante em que elas assumem a forma de mercadoria:

os homens relacionam entre si seus produtos de trabalho como valores não porque consideram essas coisas como meros envoltórios materiais de trabalho humano da mesma espécie. Ao contrário. Ao equiparar seus produtos de diferentes espécies na troca, como valores, equiparam seus diferentes trabalhos como trabalho humano. (MARX, 1985a, p. 72)

Deste momento em diante, a mercadoria seria revelada por Marx como uma forma social que obscurece relações sociais de produção capitalistas. Seu conteúdo (valor de uso e valor de troca) diz respeito ao caráter do trabalho implicado em sua produção, porém, ao passar pelo processo de troca, tal conteúdo se esfumaça. Opera-se uma inversão, e as relações sociais entre produtores aparecem como relações entre objetos. (MARX, 1985a)

A mercadoria, unidade que compõe todas as formas de riqueza sob o modo de produção capitalista, esconde que o momento de sua produção é, ao mesmo tempo, um momento de exploração do trabalho livre pelo capital. Assim, mesmo que a circulação apareça desde cedo como momento fundamental para a realização da mercadoria e do fetiche que sustenta essa forma de reprodução social, Marx (1978) descobre que é na produção da mercadoria que estão concentrados os fundamentos do capital. Vejamos por quê:

O produto do processo de produção capitalista não é simplesmente produto (valor de uso), nem simples mercadoria, isto é, produto que tem um valor de troca; seu produto específico é a mais-valia. Seu produto são mercadorias que possuem mais valor de troca, isto é, que representam mais trabalho do que o adiantado para sua

produção sob forma de dinheiro ou mercadorias. No processo capitalista de produção o *processo de trabalho* só se manifesta como *meio*; o *processo de valorização* ou a *produção de mais-valia*, como fim. (MARX, 1978, p. 32, grifos do autor)

Nos termos do autor, a produção de mercadorias é composta por dois processos – o de trabalho e o de valorização –, apresentando, assim, duas perspectivas distintas. De um lado, é processo de trabalho e diz respeito à produção de valores de uso, ou seja, o ato efetivo em que o trabalhador utiliza os meios de produção para produzir um produto qualquer. De outro, é processo de valorização e revela a produção de mercadorias como produção de mais-valia, ou seja, como apropriação de tempo de trabalho excedente pelo capital (exploração). Mesmo que a realização de ambos seja simultânea e se passe no interior do processo imediato de produção material, seu sentido geral é dado pela associação entre a conservação do valor inicial e a produção de um sobrevalor (mais-valia), ou seja, pelo processo de valorização.

Em síntese, sob bases especificamente capitalistas, a produção de mercadorias é revelada por Marx (1978; 1985a) como produção de mais-valia, ou seja, como momento de consumo da força de trabalho pelo capital, com vistas à produção de (mais) valor. Além disso, identifica-se na exploração do trabalho, em geral livre e assalariado, a fonte viva de toda a riqueza produzida.

Produto elementar do capital, a mercadoria é, entretanto, um resultado incompleto. Apesar de corporificar a produção de mais-valia, sua realização como valor que se valoriza exige as metamorfoses do processo de troca. Assim, mesmo que a produção de valor concentre-se no processo imediato de produção material, a consumação completa dessa forma, portanto do valor, demanda momentos exteriores a esse domínio (da empresa, da fábrica, da grande indústria). Estabelecido o modo de produção especificamente capitalista (produção de mais-valia), a circulação de mercadoria transforma-se em processo de circulação do capital, e ambos (produção e circulação) passam a compor momentos de um mesmo processo global.

O capital só produz mais-valia e não se reproduz senão como produtor de mercadorias. Em consequência, é antes de tudo com a mercadoria, enquanto seu produto imediato, que devemos nos ocupar. As mercadorias, entretanto, como vimos, consideradas em relação à forma (à sua determinação formal econômica) são resultados incompletos. Devem, primeiramente, passar por certas mudanças de forma – devem reingressar no processo de troca, onde sofrem essas metamorfoses – antes de poder funcionar novamente como riqueza, seja sob a forma de dinheiro, seja como valor de uso. Devemos, portanto, considerar, em pormenor, a mercadoria como resultado mais direto do processo capitalista de produção, e, mais adiante, os demais processos que ela deve atravessar. (MARX, 1978, p. 96)

É nesse contexto que o processo de troca ganha destaque na análise de Marx (1978, p. 101), e a esfera da circulação é desvelada como pressuposto e resultado da reprodução (ampliada) do capital. Compra e venda da força de trabalho, dos meios de produção, dos meios de subsistência e de artigos de luxo implicam-se em um movimento cujo sentido é valorizar o capital.

Com isso, Marx (1978) anuncia duas acepções distintas para o conceito de reprodução capitalista. Uma delas restringe-se ao modo pelo qual se produz a mercadoria e com ela a mais-valia, refere-se à produção e reprodução dos meios de produção, considerando trabalhadores e instrumentos de trabalho. A outra, ampla, envolve a realização da mercadoria e a repartição da mais-valia entre diferentes frações da classe (salário, lucro e renda⁸), exigindo assim que também sejam consideradas relações externas ao processo imediato de produção, mas que são fundamentais para que o capital se reproduza.

Desse modo, o alargamento do conceito de produção (pensado como reprodução) envolve um modo específico de produzir, fundado pela relação capital-trabalho com vistas à extração de mais-valia, e que inclui relações sociais de produção que garantem a realização dessa mais-valia. Nesses termos, a reprodução ampliada do processo imediato de produção só se mantém por meio de relações sociais que efetivem diferentes circuitos de troca (força de trabalho, meios de produção, produtos variados, dinheiro etc.). Produção e circulação de mercadorias implicam-se em um movimento cujo sentido é valorizar o capital; com isso, considera-se que a noção de *relações sociais de produção* amplia a acepção de produção estrito senso.

A título de exemplo, podemos percorrer o caminho da propriedade privada, buscando nela o estabelecimento de uma relação social de produção. Encobertas pela forma monetária de salário, a compra e a venda da força de trabalho podem aparecer como simples troca entre proprietários livres, havendo “de um lado, o proprietário de dinheiro, de meios de produção e de meios de subsistência [...], e, de outro, os trabalhadores livres, vendedores da própria força de trabalho e, portanto, de trabalho” (MARX, 1985b, p. 262). Porém, para compreender esse processo, é preciso indagar como foi possível condicionar a maior parte das pessoas a vender sua própria força de trabalho.

⁸ Marx (1986:269-270) desenvolve uma reflexão sobre os mecanismos de distribuição da mais-valia por meio do que chama de fórmula trinitária. Ainda que a força de trabalho a serviço do capital seja a única fonte real de valor, a mais-valia produzida globalmente se divide entre capitalistas, proprietários de terra e trabalhadores através de três formas distintas, o lucro, a renda e o salário, respectivamente.

Para explicar, então, por que na circulação o trabalhador é vendedor da mercadoria força de trabalho e o capitalista, seu comprador, Marx tem de abandonar esta esfera e descer ao nível mais profundo das condições de produção, caracterizadas pelo divórcio entre trabalho e propriedade privada. Aqui ocorre a desigualdade decisiva, configurando uma oposição de capital e trabalho que determina todas as outras do sistema capitalista. (GRESPLAN, 2002, p. 34, grifos nossos)

Com esse sentido, a propriedade privada capitalista é revelada como condição material para o estabelecimento da contradição capital-trabalho, sendo sua instituição, ao mesmo tempo, a realização de uma separação entre os trabalhadores e as condições gerais de produção (MARX, 1985b, p. 261-294). Ainda que o movimento do capital comporte suas variadas formas – dinheiro, mercadoria, meios de produção, força de trabalho, conhecimento, terra e solo urbano, entre outras –, é como determinação social que a propriedade repõe planos de desigualdade os quais fundamentam o capital como um modo de produção (coagindo homens a se sujeitarem à forma abstrata do trabalho).

A nosso ver, importa reter que não se trata de uma forma qualquer, pois a propriedade privada é, em si, uma *relação social* que precisa ser reproduzida, invariavelmente. Centrando a análise em uma de suas formas específicas, a propriedade da terra (solo urbano), chamamos atenção para as considerações de Amélia Damiani (2000), que reconhece em sua capitalização a base para o estabelecimento de um amplo campo de negócios que envolvem a urbanização. Aos poucos, essa reflexão evidenciaria uma articulação entre as relações de produção e a produção do espaço, sobre a qual tratamos a seguir.

1.2 NOTAS SOBRE A PROBLEMÁTICA URBANA

Tendo por base uma noção ampla do conceito de reprodução social, Lefebvre (1973) desdobra uma concepção materialista e dialética da produção do espaço. Da perspectiva do autor, a *(re)produção das relações sociais de produção* é resgatada como conceito e realidade que permite deflagrar “um processo complexo que arrasta consigo contradições e não só as repete, as re-duplica, mas também as descola, as modifica, as amplifica” (LEFEBVRE, 1973, p. 6). Assim, ele enfatiza que não há uma simples substituição de antigas relações sociais, pelo contrário, esse processo diz respeito a três esferas: a) manutenção das relações sociais (como as de propriedade); b) sua regressão, degradação e transgressão; e c) criação de novas relações sociais específicas. Sustentado por uma acepção ampla desse conceito, Lefebvre

(2008b, p. 111-112) dá continuidade à análise materialista da realidade, afirmando que, para sobreviver, o capital teve de ultrapassar barreiras da produção fabril de mercadorias, ou seja, “da produção das coisas *no espaço* (de maneira que o espaço, indiretamente produzido, constituía-se como coleção, soma ou conjunto de objetos), passa-se à produção direta do espaço como tal”.

Falamos aqui de um momento em que a reprodução ampliada do capital não coincide mais com a produção de meios de produção, pois ela se estende para outros planos da reprodução social. Nesse movimento, o espaço social é incorporado pelo capitalismo não apenas como local da produção, mas como mercadoria produzida, momento privilegiado de seu processo de valorização e parte do circuito de trocas. Assim, do ponto de vista de Lefebvre (1973; 2008b), a extensão do mundo da mercadoria absorve o espaço como uma maneira de superar limitações implicadas pelo modo de produção, e também como uma forma de produzir novas relações sociais de produção.

Lefebvre (1973) observa nesse processo que não só os elementos da materialidade espacial deveriam ser compreendidos com base nas determinações econômicas do capital, como também o próprio espaço social e sua produção. Na condição de capital fixo, o espaço produzido como mercadoria serve à manutenção da reprodução ampliada do capital e deve retornar ao processo produtivo, a exemplo de edificações fabris e ferrovias; como extensão das relações de produção capitalistas, todo o espaço precisaria ser produzido como condição, meio e produto dessa reprodução (CARLOS, 2008), garantindo a reposição constante da relação capital-trabalho e a produção e reprodução de novas relações sociais.

Nesse percurso, a produção do espaço social já não pode ser pensada apenas como produção física e material da cidade, ainda que a englobe. Trata-se, antes, de um processo cujas exigências relacionam-se com a programação de uma vida cotidiana que reproduza as relações sociais capitalistas, apresentando as categorias “cotidiano”, “diferença” e “urbano” como elementos fundamentais para a análise do real:

A estratégia global que aqui revelamos (mais do que descobrimos) no plano teórico, constitui uma totalidade nova, cujos elementos, simultaneamente unidos (no espaço, pela autoridade e pela quantificação) e desunidos (nesse mesmo espaço fragmentado pela mesma autoridade que reúne separando e separa reunindo sob seu poder), vão aparecendo. Há o cotidiano, reduzido ao consumo programado, afastado das possibilidades que a técnica abre. Há o urbano, reduzido a pedações em torno da centralidade estatal. Há, por último, as diferenças, reduzidas à homogeneidade pelos poderes coersores. (LEFEBVRE, 1973, p. 97, grifos nossos)

O urbano desponta, assim, como realidade e conceito capaz de revelar processos que teriam a potência de garantir a sobrevivência da reprodução crítica do capital. Engendrado pelo conjunto da prática social, o fenômeno urbano “intervém na produção e nas relações de produção” (LEFEBVRE, 2008a, p. 50), e explicita as contradições do processo de reprodução social. Torna-se, assim, produto e produtor de contradições que envolvem valor de uso e valor de troca; produção e apropriação; centro e periferia; dominação e apropriação; imediatividade e mediações; constrangimentos e desembaraços; submissões e emancipações, entre outras.

Com isso, a obra de Lefebvre aproxima-nos do momento em que sociedade urbana se generaliza e invade todos os níveis de reprodução da vida; e revela de que modo a cidade, tornada mercadoria, e a urbanização, como processo de generalização das contradições da reprodução global, eclodem como mediações para o ordenamento e controle de todo o espaço (social), tendo como sentido e finalidade a valorização do valor.

Por volta de 1845, Engels (2008) já chamava atenção para as mudanças estruturais que a chegada da grande indústria produzia nas cidades da Inglaterra. A partir de observações empíricas em importantes centros urbanos e industriais ingleses, esse autor pôde apreender como o desenvolvimento da industrialização e a simultânea expropriação no campo exigiam, ao mesmo tempo, o êxodo exacerbado de populações do campo, a produção de novos centros urbanos, que por sua vez produziam bairros inteiros destinados à classe operária, e a deterioração de todas as extensões de reprodução da vida do trabalhador, tais como alimentação, vestuário e habitação:

Há sessenta ou oitenta anos, a Inglaterra era um país como todos os outros, com pequenas cidades, indústrias diminutas e elementares e uma população rural dispersa, mas relativamente importante; agora é um país ímpar, com uma capital de 2,5 milhões de habitantes, imensas cidades industriais, uma indústria que fornece produtos para o mundo todo e que fabrica quase tudo com a ajuda das máquinas mais complexas. (ENGELS, 2008, p. 58)

Os trabalhos de Engels (2008) revelam um momento da reprodução ampliada do capital no qual a grande indústria engendrava, a partir da generalização do mundo da mercadoria, um processo intenso e distinto de urbanização. Avançando na análise do real (temporal e espacialmente), Lefebvre (2008a, p. 24) percebe que o aprofundamento desse movimento produzia a necessidade histórica de sua inversão – uma realidade urbana antes induzida pela grande indústria passou então a dominá-la:

O crescimento da produção industrial superpõe-se ao crescimento das trocas comerciais e as multiplica. Esse crescimento vai do escambo ao mercado mundial

[...] No curso dessa generalização, por sua vez, a consequência desse processo – a saber: a realidade urbana – torna-se causa e razão. O induzido torna-se dominante (indutor).

Absorvida pela lógica da indústria, a urbanização converte-se em processo indutor da reprodução social. Incorporada pela reprodução do capital, ela passa a conformar um setor produtivo cujo fundamento era (e permanece sendo, embora criticamente) o confisco da mais-valia global que se materializa na cidade. Constituída, a sociedade urbana generaliza-se e invade todos os níveis de reprodução da vida. A cidade é transformada em mercadoria e a urbanização surge como processo que visa a ordenar e controlar todos os âmbitos da prática espacial. Justamente por guardar o conteúdo lógico da reprodução social, o urbano permite-nos revelar tanto o momento de implosão-explosão da cidade, quanto a dialética centro-periferia, que passam a determinar os nexos de reprodução global. Ao ser invadida pela racionalidade industrial, a cidade *implode* pela incessante aglomeração de pessoas, capital, meios de produção etc., e, simultaneamente, *explode*, aparecendo como uma infinidade de fragmentos que se projetam como totalidade sob uma infinidade de formas (bairros operários, de luxo, condomínios fechados, favelas, periferias, centros comerciais, financeiros, subúrbios etc.) (LEFEBVRE, 2001, p. 18).

Em função de uma nova realidade, que tem como sentido a reprodução ampliada de uma sociedade urbana e industrial, Lefebvre (2008a, p. 141) reconhece a criação de uma estratégia apropriada para responder às necessidades implicadas na produção e reprodução de *relações de produção*:

A estratégia vai muito mais longe que a simples venda, pedaço por pedaço, do espaço. Ela não só faz o espaço entrar na produção da mais-valia, ela visa uma organização completa da produção subordinada aos centros de informação e decisão.

Não se trata de uma estratégia qualquer, pois ela precisa repor a relação capital-trabalho não apenas como categorias econômicas do capital, mas fundamentalmente como relação entre classes sociais distintas. Esmiuçados como *relação social capitalista*, trabalho e capital explicitariam uma diferença fundante entre suas respectivas personificações (trabalhadores e detentores de capital, meios de produção e propriedade fundiária), o que, em termos concretos, desdobra-se na necessidade de reproduzir de forma ampliada a riqueza e a miséria. A contradição primordial que embasa todo o modo de produção capitalista mantém-se no interior da produção imediata de mercadorias e, ao mesmo tempo, transborda socialmente pela produção em escala sempre crescente de riqueza – propriedade do capital e

do capitalista como sua personificação – e de miséria – imposta aos que verdadeiramente produzem riqueza como propriedade alheia, os trabalhadores:

A relação não só se reproduz, não só produz em escala cada vez mais acentuada, de modo a não só absorver mais operários e se apoderar, continuamente, também de ramos produtivos que antes não dominava, mas também, como foi exposto na análise do modo de produção especificamente capitalista, esta relação se reproduz sob condições cada vez mais propícias para uma das partes, para os capitalistas, e mais desfavoráveis para a outra – os assalariados. (MARX, 1978, p. 92, grifo nosso)

Nessa trajetória, o espaço compreendido como produto social pode ser declarado político e, portanto, objeto de uma política cujo sentido era e permanece sendo a realização, consciente ou não, de uma estratégia de classe – o urbanismo:

Em virtude do seu caráter racional, o espaço parece criar uma coerência que já de si implica uma coesão prática; ao ordenamento do espaço incumbem portanto simultaneamente a reprodução das relações de produção, a reprodução dos meios de produção (a força de trabalho, as máquinas, etc.), a organização do “meio ambiente das empresas”, quer dizer, de toda a sociedade, a construção de um puzzle de regiões e cidades, o anúncio de uma vida social nova, etc. (LEFEBVRE, 1973, p. 29)

Os desdobramentos do capital levaram à necessidade de estruturar a cidade como centro da reprodução social, concentrando a riqueza, o poder e as decisões. Tendo a segregação socioespacial como um de seus principais conteúdos, a urbanização é responsável pelo estabelecimento da relação centro-periferia em diferentes níveis, produzindo e reproduzindo seus termos: um centro que inclui o mundo da mercadoria e mantém na centralidade aquele que a possui; e uma periferia ordenada, mais ou menos longínqua, formada por tudo aquilo que o centro domina e depende, mas afasta, como os trabalhadores e sua respectiva miséria:

No centro, designado aqui e alhures, encontra-se a re-produção das relações de produção, processo que se desenrola sob os olhos de cada um, que se realiza em cada atividade social, inclusive naquelas aparentemente mais indiferentes (os lares, a vida cotidiana, o habitar e o habitat, a utilização do espaço), e que ainda não foi objeto de um estudo global. [...] Aqui o leitor reencontrará essas razões reconsideradas, talvez aprofundadas: a ação da burocracia estatista, o ordenamento do espaço segundo as exigências do modo de produção (capitalista), ou seja, da reprodução das relações de produção. (LEFEBVRE, 2008b, p. 20-21, grifos nossos)

Revelado pelos termos concretos da reprodução das relações de produção, o conceito de produção do espaço evidencia que a *organização do espaço* é uma exigência da

reprodução capitalista, e o planejamento, como ação da burocracia estatista, assume a dimensão crítica da reprodução social:

Mais ou menos despedaçadas em subúrbios, periferias, aglomerações satélites, a cidade torna-se, ao mesmo tempo, centro de decisões e fonte de lucro. Não apenas pela especulação e construção ditas ainda “imobiliárias”, embora o espaço se mobilize. Há, nos tecidos urbanos, através do seu caos, um *consumo produtivo*, o do espaço, das vias de comunicação, das edificações. Aí se emprega uma imensa força de trabalho, tão produtiva quanto a força de trabalho empregada na manutenção e alimentação das máquinas. Bem mais que isso, no tecido urbano que prolifera ao redor dos centros (de maneira desordenada e verdadeiramente irracional), há uma baixa composição orgânica do capital, portanto, em termos marxistas, uma grande formação de mais-valia. (LEFEBVRE, 2008b, p. 175, grifo do autor)

Do ponto de vista da estratégia urbanística, que muito nos interessa por permitir a compreensão de nosso objeto, pensamos que essas considerações desdobram-se em um duplo. Em primeiro lugar, e em resposta aos centros de decisão, pensamos a urbanização como processo que visa a submeter o urbano à sua ordem, aprofundando e recriando relações sociais imperiosas à manutenção do capitalismo. Em segundo lugar, encontramos o urbanismo como estratégia de classe que encobre que a produção do espaço é uma forma de sobrevivência do capitalismo.

1.3 PRIMEIRAS NOTAS SOBRE O ARCO TIETÊ

Até aqui, acreditamos ter deixado claro que, nesta pesquisa, partimos do reconhecimento de uma representação de espaço, o Arco Tietê. Em função disso, antes de nos empenhar em sua problematização para compreender um pouco mais das transformações recentes no entorno do rio Tietê, e das normativas da política urbana, será preciso apresentá-lo.

Em fevereiro de 2013, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) iniciou uma parceria público-privada (PPP) para que consórcios, escritórios e/ou empresas apresentassem projetos viáveis para aquilo que chamaram de *território estratégico Arco Tietê*. Já no anúncio do prazo para entrega final dos trabalhos, 60 dias após a publicação, o Arco recebeu críticas. Entre elas, destaca-se primeiramente a de Rolnik (2013):

em dezembro do ano passado, Fernando Haddad visitou o projeto Porto Maravilha, no Rio, a convite da Odebrecht, uma das empresas do consórcio que está à frente do

empreendimento na capital fluminense. A mesma empresa já declarou seu interesse na montagem de PPP semelhante em São Paulo, exatamente na área do Arco do Futuro. Ou seja, a publicação do edital pela prefeitura parece partir de uma manifestação clara de interesse por parte de uma empresa que já desenvolve um projeto semelhante em outra cidade. E, cá pra nós, só quem faz um estudo de viabilidade em 60 dias é quem já está estudando a área ou tem estudo pronto, ou seja, a própria Odebrecht.

Fazendo uso de justificativas que também foram apresentadas em um processo jurídico que exigia a impugnação do Arco Tietê⁹, a autora tornava público um primeiro estranhamento com relação ao processo que o envolvia – afinal, como seria possível elaborar propostas para uma área de aproximadamente 6 mil ha em apenas 60 dias? Quem teria condições de realizar tal proeza? A suposição imediata de Rolnik (2013) era a de que apenas grandes construtoras e escritórios de arquitetura ou corporações que contam com ampla estrutura e muitos funcionários seriam capazes de elaborar propostas dessa magnitude com tanta rapidez. Embora o edital não exigisse que o participante se ocupasse da totalidade da área, a urbanista deixa claro em seu artigo que a complexidade das transformações dessa porção da cidade exigiria mais tempo de pequenos escritórios e mais ainda das iniciativas populares.

Se tal pronunciamento não foi suficiente para revisões no processo, contribuiu, no entanto, para a ampliação dos prazos. As propostas que seriam recebidas pela SMDU até meados de maio passaram a ter como prazo final julho de 2013. Ainda que o primeiro estranhamento em relação ao processo já seja grave, pois sugere direcionamentos em um chamamento público, no mesmo artigo Rolnik (2013, grifos nossos) apresenta um outro, a nosso ver, fundamental:

Na Faculdade de Arquitetura, na disciplina de Planejamento Urbano, nós ensinamos que primeiro se define o que se quer para a área, debatendo amplamente com a sociedade: ou seja, que cidade queremos? Qual é a transformação que desejamos para este lugar? Depois, uma vez definido o que se quer, discutem-se quais são os melhores instrumentos para implementar a proposta. O caminho que está sendo colocado agora é o contrário, ele começa com o instrumento, que é a parceria público-privada. A partir daí se definirá o projeto. Mas se é parceria, a empresa tem que necessariamente ter lucro, e isso, claro, implica e compromete o projeto, na medida em que ele só ficará de pé se incluir a possibilidade de gerar grandes lucros imobiliários. A pergunta central, a partir disso, gira em torno da questão “qual é o uso mais rentável deste solo?”

⁹ Gilberto Natalini, vereador pelo Partido Verde (PV), entrou com um processo de improbidade administrativa exigindo o fim do chamamento público, indicando que se tratava de um processo público induzido por interesses privados da Odebrecht (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2013).

Ancorada em sua experiência prática, teórica e política, Rolnik (2103) afirma que a execução do planejamento urbano deveria partir da definição dos objetivos de um plano para, posteriormente, serem escolhidos os instrumentos que permitissem alcançá-los. O Arco Tietê parecia inverter esse sentido, partindo de um instrumento que atrai investidores privados, a PPP, para, só depois, e ao lado dos grandes interessados do mercado¹⁰, definir a intenção e os objetivos do projeto.

Dando vazão às críticas ao processo iniciado pelo Arco Tietê, Ferreira (2013) afirmou em seu *blog* que, com sua promoção, delegava-se às empresas privadas o poder de *planejar* uma extensa área da cidade:

delegar o planejamento de uma área tão grande da cidade a empresas privadas é constatar que o Poder Público está, de alguma forma, renunciando à sua prerrogativa de fazer planejamento público. Entende-se que sua capacidade está limitada, em um momento de início de gestão em que enfrenta o desmonte administrativo promovido nos anos anteriores. Mas, ainda assim, o planejamento do território da cidade – que mesmo sendo privado na escala do lote, é público na sua apreensão mais ampla – é uma prerrogativa do poder público, pois ele tem enorme poder, o de dar a “cara” da cidade e fazer com que sua configuração, no futuro, seja mais ou menos democrática, mais ou menos pública, mais ou menos bem resolvida.

Com a abertura do edital da primeira fase dessa PPP, percebe-se que a PMSP coloca à disposição do setor privado não só os mecanismos jurídicos, econômicos e urbanísticos, mas também poderes sobre a produção de uma concepção acerca da reestruturação urbanística e produtiva almejada para São Paulo. Isso porque exigia-se dos interessados o planejamento urbanístico da área, a estruturação das normativas jurídico-urbanísticas, o planejamento econômico e social, e a organização de mecanismos de participação e construção coletiva, conforme se observa no edital:

A. Modelo urbanístico contendo hipóteses de transformação urbana, modificação de usos, melhorias no sistema de mobilidade e transporte em seus diversos modais, modelos tipológicos e de ocupação, inclusive vinculados ao melhoramento

¹⁰ A complexa parceria estabelecida entre Estado e futuros investidores é percebida pela lista dos 17 proponentes aprovados na primeira fase do território estratégico Arco Tietê: (1) AECOM, Blac, Carioca Engenharia, Cowan e CR Almeida; (2) Arcadis Logos, Mía Lehrer, Patrícia Akinaga, PWC, RTKL (Consultores: Azevedo Sette Advogados); (3) Axal Consultoria e Projetos Ltda.; (4) Barbosa e Corbucci Arquitetos Associados Ltda.; (5) Candido Malta Campos Filho associado à Fundação Centro Tecnológico de Hidráulica (FCTH); (6) Consórcio Triptyque (Triptyque Projetos Ltda., Argeplan, Phyrestore, APUR, NFU); (7) Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A.; (8) Construtora Odebrecht S.A. e Construtora OAS S.A.; (9) Construtoras Andrade Gutierrez S.A. e Queiroz Galvão S.A.; (10) Geométrica, UTC-Constran, Escola da Cidade; (11) Grupo Impulso; (12) IDOM Consultoria Ltda.; (13) IURBI Arquitetos Associados; (14) Magalhães & Associados, Figueroa Arquitetura e Urbanismo, Park Capital; (15) Planos Engenharia, Prof. Dr. Bruno Roberto Padovano e equipe e-DAU; (16) TC Urbes/ IBC; (17) Instituto de Urbanismo e Estudos para a Metrópole (Urbem).

ambiental e da drenagem do território, hipóteses e estratégias de faseamento da intervenção;

B. Modelagem jurídica apontando possíveis instrumentos ou processos que favoreçam a transformação, indução ou intervenção territorial;

C. Estudos sócio-econômicos que demonstrem a promoção dos setores produtivos e a geração de emprego e renda, vinculado ao público alvo do projeto;

D. Meios de Interação Social e Institucional que contenham estratégias de construção coletiva da intervenção com a participação da absoluta maioria dos agentes envolvidos com este processo. (SÃO PAULO (Cidade), 2013a, p. 4, grifos nossos)

Percebe-se assim, nos termos de Ferreira (2013) e Rolnik (2013), o quanto certas prerrogativas do planejamento urbano foram postas à disposição das principais personificações¹¹ dos negócios urbanos da capital paulista¹². Como consequência, é possível sugerir que o desenvolvimento do processo aberto pelo Arco Tietê carrega consigo modificações na definição do papel que o Estado deve cumprir no ato de planejar e intervir no urbano.

Para Pedro Novais de Lima Jr. (2003, p. 22),

Como a definição de planejamento urbano é objeto de disputas [...], é delicado tomar uma definição como descritiva da prática do planejamento, pois cada uma diz respeito e reafirma a posição nesse espaço social daquele que a adota. Dito de outro modo, é necessário relativizar a definição de planejamento urbano justamente para escapar do confronto imediato advindo da luta de representações onde se visa ao monopólio da definição de planejamento.

Adotando os termos do autor, nota-se como estipular uma definição para o ato de planejar é, consequentemente, positivar uma de suas práticas sociais. Em suas argumentações, Rolnik (2013) e Ferreira (2013) assumem determinadas práticas do planejamento e as consolidam por meio de definições. Pressupondo um Estado regulador, o planejamento deve ser público, as decisões sobre a cidade devem ser tomadas pelo Estado em constante diálogo com a sociedade civil, e seus objetivos precisam ser traçados antes da escolha dos instrumentos urbanísticos necessários para operacionalizá-los. Essa definição, confrontada com o que está sendo feito no Arco Tietê, pode revelar uma disputa prática e teórica em cena.

Antes de prosseguirmos, um esclarecimento se faz necessário. Ao longo da dissertação deixaremos claro que não evocamos a defesa do Estado ou mesmo de sua soberania no

¹¹ Quando utilizada nesta dissertação, esta expressão terá como referência a obra de Marx (1985a, p. 129): “Como portador consciente desse movimento, o possuidor do dinheiro torna-se capitalista. [...] ele funciona como capitalista ou capital personificado, dotado de vontade e consciência”.

¹² Conforme se pode observar percorrendo a lista dos 17 aprovados na primeira fase do processo vinculado ao Arco Tietê, já citados.

planejamento urbano. O Estado é “a garantia da mercadoria, da propriedade privada e dos vínculos jurídicos de exploração que jungem o capital e o trabalho” (MASCARO, 2013, p. 18) e, nesses termos, a forma estatal desponta como estrutura fundamental para a reprodução capitalista. A aparência de poder público ou “terceiro termo” nas relações entre capital e trabalho assume os conteúdos do que oculta: trata-se de um terceiro, mas fundamentalmente ligado à dominação do trabalho pelo capital. É o aparato estatal que deve garantir a troca de mercadorias e a exploração da força de trabalho e, nesses termos, indicamos desde o início que a concepção de planejamento estatal neste trabalho está vinculada à reprodução crítica do capital.

Entretanto também é preciso atentar para deslocamentos dos conceitos e práticas que o move, pois neles se encontram mediações que podem aprofundar práticas de segregação socioespacial. Temos ciência de que o setor privado esteve e permanece presente nos processos decisórios de planejamento urbano e que a reprodução da lógica do valor está entre os pressupostos de qualquer política urbana levada a cabo pelo Estado; apesar disso, é o modo pelo qual a relação entre Estado e mercado operacionaliza-se que aparece neste momento do trabalho como relação a ser investigada.

O movimento aqui anunciado considera o território estratégico Arco Tietê como parte da criação de instrumentos urbanísticos (jurídica e economicamente) que vislumbram a realização (em escala sempre ampliada) do processo de urbanização; e sua motivação apareceu no instante em que reconhecemos nas políticas de espaço uma mediação fundamental para impulsionar os negócios imobiliários. Dito isso, apontamos, por fim, que essa pesquisa está orientada para a crítica das representações do espaço, e busca tensionar contradições da construção de vias burocráticas e institucionais para viabilizar a produção do espaço e, com isso, manter uma sobrevivida crítica para o capitalismo.

2. A MATERIALIDADE DE UMA REPRESENTAÇÃO DO ESPAÇO: DESVENDANDO A CONSTRUÇÃO DE UM RECORTE ESPACIAL

À medida que consideramos que toda abstração implicada na valorização do valor depende de uma materialidade espacial específica para se realizar, as incursões em torno do visível aparecem como uma maneira de se aproximar do objeto a partir do plano empírico. Além disso, mesmo que não possamos considerar o Arco Tietê como projeto *estrito senso*, como será analisado, entendemos que sua projeção tem implicações para o presente e, nesse sentido, analisar a condição atual do ambiente construído¹³ em seu perímetro apareceria como uma maneira possível e embrionária de tangenciar os processos sociais que produziram e continuam a produzir o urbano.

Cabe destacar que em nenhum momento tratamos esse perímetro como um único fragmento da metrópole. Metodologicamente, o estudo do fragmento é visto como uma mediação para compreender a totalidade, um recorte analítico capaz de explicitar em suas particularidades a realização do movimento geral de reprodução da sociedade. Pelo contrário, reconhecemos em nosso objeto empírico (Arco Tietê) um conjunto distinto e complexo de fragmentos agrupado por um discurso que privilegia algumas de suas características identitárias.

Além disso, como objeto imediato da pesquisa, o Arco indicava que para compreendê-lo seria preciso encontrar suas determinações no interior do movimento do capital. Nesse percurso, a urbanização como momento elucidativo da produção do espaço (DAMIANI, 2009) e o urbanismo como sua estratégia correspondente (LEFEBVRE, 2008a; 2008b) apareceriam como vias possíveis para situar um objeto específico no plano da reprodução social. Afinal, se o seu perímetro não pôde ser tratado com fragmento unitário, que movimento regressivo nos auxiliaria na compreensão de sua delimitação?

Em diálogo com essas considerações, a primeira intenção desta seção do trabalho é apresentar aspectos gerais da morfologia urbana de uma extensa porção da cidade encerrada pelo Arco Tietê, dando destaque para aquilo que, a nosso ver, revela-o como produto (real e

¹³ Para Harvey (1990, p. 238), o *ambiente construído* “funciona como un vasto sistema de recursos creado por los seres humanos, que comprende valores de uso cristalizados en el paisaje físico. [...] El ambiente construido comprende multitud de elementos diversos: fábricas, presas, oficinas, tiendas, bodegas, carreteras, ferrocarriles, muelles, centrales de fuerza motriz, sistemas para el abastecimiento de agua e para su eliminación mediante el drenaje, escuelas, hospitales, parques, cines, restoranes, etc.; la lista es interminable”, ou seja, trata-se da dimensão física e material da produção do espaço.

instrumental) de uma estratégia (política, econômica e social) que remonta à década de 1980. Depois, tratamos da urbanização de São Paulo para, enfim, pontuar o que acreditamos desvendar a construção desse recorte espacial em suas diferenças: a propriedade da terra e a incorporação urbana dos terrenos de várzea.

2.1 ALGUMAS CARACTERÍSTICAS DE UM TERRITÓRIO ESTRATÉGICO

De acordo com os documentos oficiais emitidos pela PMSP, o Arco Tietê aparece como um fragmento homogêneo, destacando-se os aspectos que induziram seu recorte espacial. Entre eles, o primeiro que chama atenção é o fato de o Arco incorporar a quase totalidade da área de várzea do rio Tietê pertencente ao município de São Paulo. Seu traçado persegue a cota altimétrica 730, que em termos geomorfológicos indica que em seu perímetro as vias e os terrenos são planos e baixos. Rio de passado meândrico, se por um lado o Tietê pôde ser aparentemente domado por um processo de retificação que o canalizou entre as vias marginais, por outro, ele insiste em se fazer presente nas permanentes áreas inundáveis (GESTÃO URBANA SP, [s.d.]), que durante épocas chuvosas transmutam-se em um problema também comum no interior dessa delimitação, as enchentes.

Figura 1 - Área do Arco Tietê em relação à cota altimétrica 730

Na imagem, nota-se como o perímetro do Arco Tietê é marcado pela cota altimétrica 730, englobando boa parte das áreas alagáveis da cidade de São Paulo.

Fonte: São Paulo (Cidade) (2013c, p. 9).

Parte significativa da rede de transporte da cidade também pode ser encontrada dentro dos limites desse território estratégico. A Marginal Tietê dá acesso direto à Marginal Pinheiros e às rodovias dos Bandeirantes, Anhanguera, Presidente Castelo Branco, Fernão Dias e Presidente Dutra, e indireto ao rodoanel Mário Covas, sendo fundamental para o transporte metropolitano de cargas e passageiros. Com 9 estações da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM) e 14 da Companhia do Metropolitano de São Paulo (Metrô) em seu interior, esse território incorpora cerca de 25% dos pontos de acesso à rede de transporte de alta capacidade existente na cidade. Fora isso, a abundância de linhas de ônibus e o Campo de Marte completam o ciclo. As primeiras, mais precarizadas, realizam o transporte da maior parte da massa trabalhadora¹⁴, com ou sem trabalho; o segundo viabiliza o transporte de poucos e exclusivos, contando com a maior frota de helicópteros do Brasil (EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA, [s.d.]).

Galpões grandes, médios e pequenos podem ser encontrados ao longo de todo o território demarcado, funcionando a partir de diferentes dinâmicas socioeconômicas – ora com caráter especulativo, como reserva de terreno; ora logístico, como armazéns e pátios de estacionamento; ora tradicionalmente produtivo, como fábricas; ora regulador, como depósito de mercadorias, entre outros não identificados. Além disso, é preciso considerar o uso misto, pois, entremeadas a edificações industriais, comerciais e de serviços, existem muitas residências. Embaralhados com aproximadamente 615.900 vagas de emprego formal (e quem sabe quantos informais), concentram-se mais de 422 mil moradores, conforme dados da SMDU (GESTÃO URBANA SP, [s.d.]), agrupados em pequenas casas de bairros antigos e outros de verticalização recente, ou ainda em conjuntos habitacionais, cortiços, pensões e favelas.

Neste primeiro esforço descritivo, recuperamos os principais argumentos utilizados pelo poder público. Identificando o que é (mais ou menos) comum a essa porção da cidade, percebe-se que o rio, a concentração da rede de transportes e a presença massiva de galpões e residências aparecem como justificativas para esse traçado. Sob um diagnóstico que elege aspectos reconhecidos ao longo de todo o perímetro – ocupação antiga e consolidada, degradação e alto potencial de recuperação –, o Arco Tietê aponta para o futuro com base em uma forma específica de representar o presente:

¹⁴ De acordo com dados do Governo do Estado de São Paulo de 2007(SÃO PAULO (ESTADO), 2007), para cada viagem de trem, são realizadas cerca de 3 de metrô e 11 de ônibus na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP).

o projeto Arco Tietê prevê a possibilidade de tratar o equilíbrio social, econômico e ambiental deste território transformando cerca de 30% do uso de seu solo privado ao longo das próximas 30 décadas. [...] Pessoas de diversas faixas de renda e qualificação profissional poderão habitar e usar de maneira mais homogênea esse território, reestruturado e qualificado. (SÃO PAULO (Cidade), 2013b, p. 4, grifos nossos)

Assim, sem se ocupar com diferenças concretas,

A política do espaço apenas o concebe [espaço urbano fragmentado] como meio homogêneo e vazio, no qual se estabelecem objetos, pessoas, máquinas, locais industriais, redes e fluxos. Tal representação fundamenta-se numa logística de uma racionalidade limitada, e motiva uma estratégia de destrói, reduzindo-os, os *espaços diferenciais* do urbano e do “habitar”. (LEFEBVRE, 2008a, p. 51, grifo do autor)

A estratégia busca impor uma coerência, e o discurso tecnocrático oculta a diversidade de significados que uma mesma projeção urbanística possui para diferentes localidades em seu interior. Abstraindo a variedade de movimentações econômicas, sociais e políticas atualmente em curso, essa projeção estabelece uma representação unitária para uma grande porção da cidade (a várzea ampliada do Tietê), e constrói uma *tábula rasa* sobre a qual passa a ser possível projetar uma infinidade de modificações, novas funções e construções.

Tal como pontua Lefebvre (2008a, p. 91, grifo do autor),

Também é certo que aparece uma contradição que a reflexão denominada “urbanismo” tenta resolver: ordem e desordem, equilíbrio e movimento, estabilidade e mobilidade. Como essa reflexão conseguiria isso, senão concentrando as exigências, impondo uma homogeneidade, uma *política do espaço*, uma programação rigorosa suprimindo, ao mesmo tempo, os símbolos, a informação, o lúdico?

Com base nessa compreensão e intentando desviar o Arco de sua própria concepção, compilamos a partir de agora algumas informações e percepções obtidas em campo. Desse modo, oscilando entre os limites da classificação e do ordenamento, procuramos apresentar uma descrição própria da morfologia urbana, que pretende considerar aspectos da prática espacial como uma possibilidade de problematizar essa representação homogênea.

Em diálogo com Henri Lefebvre (2008a), o método descritivo é utilizado como um passo em direção ao desvelamento do fenômeno urbano. Em sua visão, descrições ecológicas, fenomenológicas e empíricas permitem evidenciar determinados aspectos desse fenômeno e, de tal modo, ajudam a referenciar espaço-temporalmente relações de produção e circulação:

A ecologia descreve o “habitar”, as áreas habitadas, as unidades de vizinhança, as formas de relações (primárias, na vizinhança; secundárias, ou derivadas, num espaço ampliado). Mais sutil, a descrição fenomenológica ocupa-se dos laços entre os cidadãos e o sítio; ela estuda o ambiente, as disparidades do espaço, os monumentos, os fluxos e os horizontes da vida urbana. A descrição empírica enfatiza a morfologia; ela dá conta, com exatidão, do que veem e fazem as pessoas num contexto urbano, desta ou daquela cidade, de uma megalópole (cidade que explodiu, constituindo, entretanto, um conjunto administrativo e político, com funções urbanas, mesmo se as antigas formas e estruturas desapareceram). Esses métodos evidenciam alguns aspectos e traços do fenômeno urbano, sobretudo a enormidade e a complexidade já mencionadas. (LEFEBVRE, 2008a, p. 49-50, grifos nossos)

Se a descrição empírica diz respeito ao plano do visível, trazendo à tona propriedades formais do espaço – fluxos de capital, pessoas e mercadorias, suportes para desenvolvimento de determinadas seções da produção material de mercadorias, estruturas e bases para a realização de relações de produção e consumo –, para este trabalho, o *observar* e o *descrever* constituem estratégias importantes para *perceber* e *explicitar* esses aspectos. Não obstante, é preciso reconhecer que mesmo quando realizado de maneira cautelosa, esse método resulta na projeção de uma realidade recortada, pois para descrever é preciso desmembrar o urbano em conjuntos (sejam eles de mercados, indústrias de diferentes tipos, residências de várias faixas de renda etc.), os quais, reduzidos a partir de eixos eleitos para a exposição, impõem limites que precisam ser reconhecidos:

A partir de um certo ponto, a descrição, mesmo apurada, não é suficiente. Os limites da morfologia e da ecologia são atingidos. A descrição não alcança determinadas **relações sociais**, aparentemente abstratas em relação ao dado e ao “vivido”, os quais parecem concretos, mas são apenas imediatos. Por exemplo, as relações de produção e de troca, o mercado, ou melhor, os mercados, são relações ao mesmo tempo legíveis e não legíveis, visíveis e não visíveis. Elas se projetam no terreno em lugares diferentes: a praça do mercado, a bolsa comercial, ou de valores, ou do trabalho, etc. Essa projeção permite referenciar as relações, mas não permite compreendê-las. (LEFEBVRE, 2008a, p. 50, grifo do autor)

Partimos de um objeto empírico instrumental, de um espaço geométrico traçado sobre um plano, portanto é preciso tensionar empiricamente a homogeneidade contida na representação produzida pelo Arco Tietê. Afinal, se não é possível alcançar de imediato as relações sociais que mobilizam o plano material do urbano, com sua descrição podemos, ao menos, referenciá-las.

Legenda

Arco Tietê

Locais de Referência

- 1 - Terminal Rodoviário do Tietê
- 2 - Clube Regatas Tietê
- 3 - Pavilhão de Exposições do Anhembi
- 4 - Sambódromo
- 5 - Associação Portuguesa de Desportos
- 6 - Campo de Marte
- 7 - Favela do Moinho
- 8 - Parque Piqueri
- Linha de Alta Tensão
- Av. Marginal Tietê
- Linhas da CPTM
- Estações da CPTM
- Linhas de Metrô
- Rio Tietê

Mapa 1 - Dossiê Fotográfico do Arco Tietê

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo
Fotos por: Fernanda Pinheiro da Silva
Organizado por: Fernanda Pinheiro da Silva e Isis Ramos
Outubro de 2015

Aqui, o desafio de descrever uma área ampla e distinta da cidade de São Paulo implicou uma abordagem que privilegia três grandes eixos (o “linhão” da AES Eletropaulo e a porção ao norte do rio; a Marginal Tietê e o curso retificado do rio Tietê; e a malha ferroviária da CPTM e a porção ao sul do rio), sublinhando frações menores que chamam atenção pelo vulto atual dos negócios imobiliários (arredores da estação Barra Funda, Campo de Marte e Parque Piqueri), ou por coincidir com a antiga região central da capital. Nesse quadro, a exploração de um fragmento menor, mas cuja potência (teórica e prática) expressava uma das grandes contradições do urbano, a propriedade privada da terra e seu direito de uso, também nos pareceu apropriada, fazendo com que a favela do Moinho fosse problematizada a partir de três cortes temporais: a origem do terreno ocupado; a construção do Moinho Central e seu abandono; e a sequência de incêndios na favela iniciada em 2010.

Figura 2 - Vista aérea de um fragmento do território estratégico Arco Tietê

No centro da imagem, o rio Tietê e as vias marginais; acima deste uma mostra da cidade em direção à zona sul; abaixo, parte da zona norte da cidade.

Fonte: Matsumoto ([s.d.]).

2.1.1 Marginal e rio Tietê

Ocupando a porção central do Arco Tietê, a via expressa conhecida como Marginal Tietê integra o rio canalizado e divide o perímetro do Arco em dois segmentos. Sem calçada para pedestres, ela privilegia o tráfego de veículos automotores, em especial o de carros. Ao seu redor, as edificações mais comuns são os galpões de grandes proporções, que apesar do uso variado (churrascarias, lojas de móveis, de materiais de construção, de artigos para animais e de produtos domésticos e alimentícios, concessionárias, indústrias e empresas sem

descrição, pontos de logística, *shoppings centers*, presídio, entre outros), concentram atividades que, para se realizarem no tempo e no espaço, dependem do armazenamento de grandes quantidades de mercadorias ou de área para estacionar muitos veículos de rodagem. Em outras palavras, paralelo às marginais do Tietê, concentram-se atividades que têm em comum a exigência de grandes glebas e fácil acesso ao sistema rodoviário.

Além disso, terrenos com edificações sem uso e mesmo sem nenhuma construção são comuns ao longo dos dois sentidos dessa via. Em termos de comparação, são raros os trechos nos quais se podem avistar concentrações de prédios, residenciais ou não, como ocorre ao longo da Marginal Pinheiros. Ao contrário, a foto aérea acima apresentada permite notar que são os telhados de diversos tamanhos e os terrenos não edificadas que compõem parte significativa de uma paisagem fundamentalmente horizontal.

Chamamos atenção para uma fração da Marginal Tietê, situada entre as pontes da Casa Verde e da Vila Guilherme. Ao norte, ela é atravessada pela avenida Cruzeiro do Sul, que dá suporte à linha azul do Metrô, e comporta o complexo do Anhembi, a Rodoviária Tietê e os *shoppings centers* Center Norte e Lar Center; ao sul, estabelece uma ligação com a avenida do Estado e suporta o estádio do Canindé e o Shopping D, formando uma centralidade de serviços e mobilidade que se destaca na paisagem que circunda a via. É também nesse trecho do perímetro que estão concentrados os terrenos públicos desta projeção.

Outro destaque é para a transformação do Clube de Regatas Tietê (privado) em Centro Esportivo Tietê (público). Localizado nas imediações da ponte das Bandeiras, a obra pública que envolveu essa mudança chamou nossa atenção já nas primeiras saídas de campo no início de 2013. Desapropriado pela PMSP no final de 2012 (CECCON, 2014; O FIM, 2012; ZANCHETTA, 2014), o clube passou por reformas desde fevereiro de 2014 até ser inaugurado no dia 18 de outubro de 2014, com a presença da banda internacional Public Enemy¹⁵. Além de ser um clube público para a prática de esportes, ele foi apresentado como um novo espaço para espetáculos, e é emblemático que nele tenham sido concentrados os *shows* da região central de São Paulo no último aniversário da cidade, em 25 de janeiro de 2015, pois, de nosso ponto de vista, essa escolha está relacionada com essa política do espaço que visa a transferir “ares” de centralidade para essa porção da metrópole, tema que ainda será abordado na seção 3.

¹⁵ Grupo americano de hip hop.

Mapa 2 – Localização dos terrenos públicos do Arco Tietê: análise fundiária

Fonte: SP-Urbanismo, 2014. *

* Este mapa foi disponibilizado diretamente pela SP-Urbanismo, e sua resolução é própria para impressão em tamanho A2. Contudo, como a informação que nos interessa é legível em A4, e a versão digital do trabalho está disponível no Banco de Teses da USP – o que garante a visualização completa de todas as informações no Anexo A –, resolvemos imprimir em A4 e indicar o teor da legenda ao lado.

LEGENDA

- PERÍMETRO DO ARCO TIETÊ
- TERRENOS DO MUNICÍPIO
- TERRENOS DO ESTADO
- TERRENOS DA UNIÃO
- PARQUES

2.1.2 O “linhão da Eletropaulo” e os terrenos ao norte do rio Tietê

Conhecida como “linhão da Eletropaulo”, a linha de alta tensão da AES Eletropaulo, ao que parece, é a principal estrutura material utilizada para demarcar o limite ao norte do Arco Tietê. Mesmo que não haja coincidência estrita entre ela e o contorno do território estratégico, seu mapeamento no dossiê fotográfico permite considerar esse vínculo.

Estabelecendo uma barreira física por onde passa, essa estrutura material efetua uma cisão no território e é cercada por formas precárias de moradia e comércio. Sem a intenção de reduzir o significado dessa consideração, apontamos apenas duas formulações possíveis. Em primeiro lugar, a dimensão física das torres de alta tensão e a grande quantidade de fios que transportam parte significativa da eletricidade que é distribuída na zona Norte de São Paulo aumentam os riscos de panes e choques elétricos em seu entorno, fato que reduz o preço dos terrenos e atrai atividades e pessoas que encontram nessa localização relativa uma possibilidade de reprodução mais barata da vida na metrópole. Em segundo, o método de segurança ideal para casos desse tipo é o aterramento da fiação, evitando com isso o contato direto ou indireto com uma rede elétrica que concentra altas voltagens¹⁶. Porém, atualmente a contenção de risco é feita por meio da construção de muros ao redor desse corredor elétrico, buscando impedir o acesso a ele.

Figura 3 - Um dos entroncamentos da linha de alta tensão da AES Eletropaulo, entre as ruas João Veloso Filho e Amadeu

Fernanda Pinheiro da Silva, ago. 2015.

¹⁶ Discutiremos essa intervenção ao longo da dissertação, em especial na seção 3, pois ela aparece como uma das ações propostas pelo Arco Tietê.

A ineficácia de tal medida pode ser percebida em vários pontos do linhão, mas chama especial atenção no entroncamento entre a avenida Guilherme e a rua São Quirino, trecho onde se localiza uma favela intercalada às torres de alta tensão. Não se trata de fazer aqui uma denúncia com vistas à criminalização de famílias que encontraram nesse terreno uma possibilidade concreta de habitação, pelo contrário, trata-se antes da constatação de que a desigualdade de uma metrópole como São Paulo expulsa ou impõem sérias degradações cotidianas para a população pobre, sendo uma delas a necessidade de correr os riscos que envolve sobreviver entre torres e fios de alta tensão¹⁷.

Figura 4 - Favela entre a avenida Guilherme e a rua São Quirino, situada entre as torres de alta tensão da AES Eletropaulo

Fernanda Pinheiro da Silva, ago. 2015.

Figura 5 - Avenida Guilherme, zona Norte de São Paulo

Galpões entremeando casas, em um bairro com traços de deterioração urbana.

Fernanda Pinheiro da Silva, jul. 2014.

¹⁷ Mais adiante, na subseção 2.1.4, aprofundaremos a análise sobre um caso similar, o da favela do Moinho.

Mesmo com certa plasticidade e fluidez, de modo geral as pesquisas de campo revelaram que ao norte do Tietê persiste uma ocupação de bairros antigos e horizontais, os quais concentram casas e pequenos galpões. Além disso, é importante destacar que, segundo o Diretor do Departamento de Produção e Análise da Informação (Deinfo), Tomás Wissenbach, é essa característica que confere à área um alto potencial de transformação, convertendo-a em uma prioridade de intervenção para a SMDU¹⁸. Nesse quadro, chama atenção uma fração demarcada pela presença do *Campo de Marte* e pela avenida Cruzeiro do Sul, na qual se nota um processo avançado de verticalização e que parece concentrar uma população com maior poder aquisitivo. Além disso, trata-se do único fragmento da linha de alta tensão da AES Eletropaulo que não percorre a superfície em torres.

2.1.3 A malha ferroviária e os terrenos ao sul do rio Tietê

O Arco Tietê incorpora três linhas da CPTM (7-Rubi, 8-Diamante e 11-Coral) e dez de suas estações (Piqueri, Domingos de Moraes, duas estações Lapa, Água Branca, Barra Funda, Júlio Prestes, Luz, Brás e Tatuapé). Além disso, destaca-se que a maior parte dessa estrutura material concentra-se ao sul do Tietê, permitindo uma analogia direta com a estruturação dos terrenos de várzea ao sul desse rio. Do nosso ponto de vista, a condição dos trilhos e dos trens que percorrem o fragmento constitui um primeiro elemento identitário que suscita o termo “deterioração”¹⁹ para caracterizar a paisagem: obsoleto em termos do atual desenvolvimento técnico social alcançado pelo transporte coletivo de alta capacidade, mesmo quando comparado ao Metrô; pouco confortável para passageiros; deficiente em termos de manutenção, conforme revela a presença de ferrugem, por exemplo. Assim, excetuada a região entre as estações Água Branca e Barra Funda e as imediações da estação Tatuapé (ambas serão detalhadas), nota-se certa similaridade na morfologia urbana da ferrovia e de seus arredores.

¹⁸ Informação fornecida por Tomás Wissenbach, em entrevista realizada na SMDU, em São Paulo, em julho de 2014.

¹⁹ Para esta dissertação, os termos *degradação* e *deterioração* intentam delimitar momentos espaço-temporais em que a desvalorização do ambiente construído explicita-se socialmente. No termos de Seabra (2003, p. 106), por exemplo, “Num certo momento os ajustes entre essa forma de inserção da propriedade territorial e a forma como se pode dela usufruir, se revelará obsoleta. [...] Nestas condições, para os proprietários não faz mais sentido aplicar investimentos na propriedade. De modo que, até que as políticas urbanas não redefinam a situação, promovendo ajustes – a reestruturação urbana –, a deterioração irá progredindo”.

Além disso, reconhecemos nos arredores da CPTM muitas construções com características de galpão, armazém e fábrica, algumas em evidente funcionamento, outras aparentemente abandonadas. Ocupando os arredores da malha ferroviária de leste a oeste, essas construções são (mais ou menos) entremeadas por casas. Nas adjacências das duas estações Lapa da CPTM, vemos bairros residenciais mais consolidados, com pequenos sobrados e muito comércio. Deste ponto em direção à zona oeste, a malha ferroviária se bifurca: de um lado, a linha 7-Rubi atravessa o rio Tietê em direção ao município de Francisco Morato, passando por Pirituba e Perus; de outro, a linha 8-Diamante segue para o sul do município e se encontra com a linha 9-Esmeralda no sentido da cidade de Osasco. A partir dessa bifurcação, mudam também os traços da paisagem. Nos arredores da linha 7-Rubi passamos por um depósito para antigos vagões, por conjuntos habitacionais, atravessamos o rio Tietê e nos deparamos com as torres da linha de alta tensão da AES Eletropaulo em um bairro periférico, com traços de um passado de autoconstrução (KOWARICK, 1993). Já nas proximidades da linha 8-Diamante, logo após a estação Lapa, reconhecemos uma paisagem renovada que guarda certas similaridades com o restante da linha férrea, a exemplo dos galpões, mas se destaca pela presença de novas construções e grandes glebas arborizadas, nas proximidades com o alto da Lapa, um bairro que concentra residências de alto padrão.

Da estação Lapa até a estação da Luz, a morfologia urbana apreendida pelos vagões da CPTM é diversa, passando por novos edifícios verticais com inúmeros guindastes da construção civil, casas populares, galpões, edifícios antigos, cortiços e pelo meio da favela do Moinho. Em direção à estação do Brás, a feira da madrugada²⁰ é a primeira construção que chama atenção, logo que saímos da estação da Luz. Depois dele, e da transposição do rio Tamanduateí retificado entre as pistas da avenida do Estado, um casario deteriorado e muitos telhados vão se transformando em construções antigas e grandes armazéns. Desse trecho em diante, há uma fusão entre os trilhos da CPTM e do Metrô, pois a linha 3-Vermelha do Metrô sai dos túneis subterrâneos e corre paralela aos trilhos da CPTM. A partir de então, nota-se a chegada vagarosa da verticalização. Primeiro algumas construções fabris com prédios residenciais ao fundo e, em seguida, principalmente depois da avenida Salim Farah Maluf, traços de uma centralidade já consolidada: empreendimentos comerciais, como o Shopping Tatuapé, e uma verticalização de uso residencial e não residencial.

²⁰ Trata-se de um espaço destinado aos vendedores ambulantes, com cerca de 2,5 mil boxes que comercializam roupas, brinquedos e acessórios.

Um dos marcos da delimitação sul do Arco Tietê tem como base estações da CPTM e do Metrô – Marechal Deodoro, Santa Cecília, Júlio Prestes, Luz e Pedro II e Brás –, formando um *fragmento do centro antigo da cidade de São Paulo* que engloba parte da avenida do Estado. Seu interior é diverso: bairros antigos, parques industriais, pequenas casas entremeadas por galpões, empreendimentos comerciais e muitas lojas (especialmente ligados à indústria têxtil e à maquilária), além de cortiços, pensões e prédios vazios ou transformados em estacionamentos (sobretudo nas proximidades com a ferrovia e com mais equipamentos públicos, como é o caso do Mercado Municipal). Importantes equipamentos públicos estão localizados nesse trecho – Mercado Municipal, Jardim da Luz, Quartel do comando geral da Polícia Militar (PM) do Estado de São Paulo, 1º batalhão de polícia de choque Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar (Rota), Sala São Paulo, Arquivo Público do Estado, praça Tiradentes, entre outros de menor porte. Além disso, é nele que encontramos a favela do Moinho, que será problematizada no próximo item.

Figura 6 - Galpões de costas para trilhos da CPTM

Galpões na rua Monsenhor Andrade, próximo à região central conhecida como Zona Cerealista, ao lado das estações Luz e Brás da CPTM.

Fernanda Pinheiro da Silva, jan. 2015.

Mesmo com áreas de intenso comércio, grandes movimentações e novas construções (como é o caso das ruas São Caetano, Oriente e Muller, por exemplo, que aglutinam um pulsante e renovado comércio de vestimentas), ao longo dessa fração há o reconhecimento de um momento espaço-temporal no qual a desvalorização do ambiente construído é percebida socialmente. Traduzida ao nível do visível por muitas construções abandonadas e fora de certos padrões urbanísticos (pintura envelhecida, material de construção aparente, como

tijolos e reboque), o termo “degradação” surge novamente como uma expressão que denota um desgaste do tempo produtivo do espaço.

Destacamos também os *arredores da estação Barra Funda* e da avenida Marquês de São Vicente. Percorrendo a região, seja pela linha do trem da CPTM (7-Rubi ou 8-Diamante), seja de carro ou ainda a pé, percebe-se certa velocidade na renovação da paisagem. A verticalização, residencial e não residencial, é uma constante, ainda que bem demarcada espacialmente. Prédios novos e muitos guindastes dominam o horizonte, o qual pode ser alcançado por pontes que transpõem a linha férrea. Concentrando a maior parte dos empreendimentos imobiliários em andamento e também terrenos com obras anunciadas, esse recorte faz parte da Operação Urbana Consorciada (OUC) Água Branca, cuja versão lançada no ano de 1995 foi revisada em 2013 pelo poder público e, desde então, é propagandeada como um “projeto piloto” do Arco Tietê.

Figura 7 - Vista da ponte da Pompeia, sentido Barra Funda

Tendo a ferrovia como eixo central, é possível observar a verticalização consolidada ao sul, que chega até às margens dos trilhos. Em contrapartida, é visível que ela não ultrapassa os trilhos, e só volta a aparecer depois que o rio Tietê é cruzado.

Fernanda Pinheiro da Silva, nov. 2013.

Figura 8 - Vista da ponte da Pompeia, sentido Lapa

Tendo a ferrovia como eixo central, é possível observar a verticalização consolidada ao sul, que chega até às margens dos trilhos. Aqui, diferentemente da figura acima, já é possível ver o início da verticalização na área entre os trilhos e o rio Tietê, representado pela construção do empreendimento Jardim das Perdizes.

Fernanda Pinheiro da Silva, nov. 2013.

Alinhados com a pujança da indústria da construção civil, a presença de um depósito de areia e cascalho (materiais de construção) e caminhões de carga bem ao lado dos trilhos da CPTM condizem com a intensidade das transformações do ambiente construído.

Figura 9 - Depósito de areia ao lado da malha ferroviária
Nas imediações da malha ferroviária, além do depósito de areia, veem-se caminhões de carga e descarga, bem como prédios de construção recente.

Fernanda Pinheiro da Silva, nov. 2013.

Figura 10 – Trabalhador carregando areia ao lado do trilho da CPTM

Com o trem ao fundo, é possível observar o trabalho e a areia.

Fernanda Pinheiro da Silva, nov.2013.

Por fim, assinalamos um último recorte no extremo sudeste do Arco Tietê, já nas proximidades do *Parque Piqueri*, da avenida Salim Farah Maluf e da estação Tatuapé do Metrô. Com algumas ressalvas, percebe-se o curso de um processo brutal de verticalização, com foco em grandes empreendimentos residenciais. Não existem muitos galpões, mas é possível observar a incorporação de pequenas casas de antigos bairros operários, dando lugar a novos empreendimentos destinados a uma população com maior poder aquisitivo.

Figura 11 - Em obras: empreendimento residencial nas imediações da rua Ulisses Cruz, próximo ao Parque Piqueri

Fernanda Pinheiro da Silva, jul. 2014.

2.1.4 A favela do Moinho: traços de uma morfologia social periférica no centro da metrópole

A formação de características peculiares do terreno ocupado pela favela do Moinho remonta ao final do século XIX, logo após a construção das estradas de ferro Inglesa (Companhia São Paulo Railway, operante na cidade de São Paulo desde 1865) e Sorocabana (aberta ao tráfego em 1875). Na **Planta da Cidade de São Paulo** de 1895 (PLANTA, 1895), nota-se tanto a existência desse terreno, quanto sua dupla função: na porção oeste, comportava um armazém da Companhia São Paulo Railway; ao leste, continha uma oficina da empresa Lidgerwood M.F.G.C. Limited, uma das principais importadoras e produtoras de bens de capital para a indústria cafeeira no final do século XIX (CAMILLO, 2003).

Figura 12 - Planta da cidade de São Paulo de 1895 - fragmento

Fonte: Planta (1895).

Em contrapartida, o único documento encontrado que oficializa o acordo tácito entre a municipalidade e esta empresa é a Lei n.º 893, de 20 de abril de 1906, que instituía deliberadamente a concessão dessa porção do território pela prefeitura à empresa, em troca do “calçamento a paralelepípedos de pedra da parte da alameda Eduardo Prado, compreendida

entre a alameda Barão de Piracicaba e a porteira da referida estrada, fronteira à entrada das oficinas daquela companhia” (SÃO PAULO (Cidade), 2012). Assim, mesmo que o mapa deflagre que em meados de 1895 o galpão já pertencia à Lidgerwood, a confirmação de tal oficialização aparece apenas dez anos depois.

Reconhecendo o poder de influência da Lidgerwood, Moysés Jr. e Paulo Mendes (2005) afirmam que desde 1886 a Estrada de Ferro Paulista fazia mudanças em seu trajeto a pedido dessa empresa, indicando um primeiro questionamento acerca do direito de uso dessa propriedade – afinal, teria sido a primeira ocupação do terreno que hoje abriga a favela do Moinho uma irregularidade legal tolerada pelo Estado e regularizada somente anos depois, em meados dos anos 1906? Se apenas com base na planta e na lei supracitadas não é possível afirmar que sim, tampouco se veda a possibilidade de duvidar do contrário.

Em um primeiro salto temporal, reconhecemos registros da construção do moinho de trigo que dá nome a essa favela, em meados da década de 1930 (CENTRO DE MEMÓRIA BUNGE, 2011). Naquele momento, o terreno ainda detinha grandes vantagens, uma vez que a ferrovia era o principal meio de transporte para as mercadorias. Estar situado entre as vias férreas permitia que a circulação de matérias-primas, meios de produção e mercadorias produzidas contasse com uma estação de trem particular, aumentando a velocidade do transporte e reduzindo seus custos, raridade aproveitada até então pela Lidgerwood.

Os registros encontrados no processo de desapropriação da favela do Moinho indicam que a empresa que construiu e operou o moinho até meados de 1950 é a Moinho Fluminense; contudo não há nada que documente sua venda pela Lidgerwood. Depois dela, e de sua venda para a Bunge em meados de 1950, a operação do moinho permaneceu ativa até os anos 1970 (CENTRO DE MEMÓRIA BUNGE, 2011). Com a desativação do Moinho Central, cria-se uma oportunidade para a ocupação do terreno e edificação da favela. Porém, neste ponto, cabe um segundo questionamento: afinal, haveria também irregularidades nessa primeira compra e vendido terreno no mercado? Como nossa principal fonte de informações é o processo de desapropriação da favela do Moinho, não tivemos acesso a essa transação, porém, o incômodo permanece.

A transformação do modal de transporte, do ferroviário para o rodoviário, fez com que uma vantagem locacional se transformasse em entrave. Contraditoriamente, do ponto de vista do uso desse terreno para moradia, a questão foi duplicada. De um lado, signo de atraso em uma sociedade que se voltava para as rodovias e para o carro, o trem afastou as classes abastadas, associando-se ao deslocamento e concentração de pessoas que dependiam do

transporte público, precarizado e de alta capacidade. Além disso, a peculiaridade do terreno em questão oferece graves riscos à vida, visto que ele está situado no meio de trilhos da malha ferroviária. De outro, essas mesmas características ajudam-nos a compreender sua ocupação em meados dos anos 1980. Associada à luta e resistência de pessoas que foram espoliadas da condição de proprietário, a eminência do risco à vida repele a ocupação legal de certos terrenos na metrópole, mas, simultânea e miseravelmente, atrai e permite que parte da população pobre encontre neles uma possibilidade de permanecer em São Paulo, ainda que sob condições altamente precarizadas²¹.

Outro salto temporal leva-nos à sequência de incêndios que acometeram a favela do Moinho a partir de 2010, em 31 de agosto de 2010, 22 de dezembro de 2011, 17 de setembro de 2012 e 12 de setembro de 2013 (INCÊNDIO, 2010, 2013; PREFEITURA, 2012). Avaliados pela Defesa Civil como “incêndios acidentais”, foi impossível não os associar tanto à ocorrência sistemática de incêndios que “curiosamente”²² se repetiram nesse mesmo período em regiões da cidade que concentravam intervenções urbanas, quanto ao reaparecimento de interesses especulativos envolvendo o terreno e suas imediações. Desse momento em diante, que inclusive antecede o início da pesquisa, nossa busca esteve centrada no que poderia ter gerado tamanho interesse pelo terreno²³.

Em meados de junho de 2010, a PMSP começou a divulgação da OUC Lapa-Brás; em julho de 2012 (data de início dos trabalhos envolvidos por esta dissertação), a SMDU lançava seu edital convocando parceiros para a elaboração de estudos que a viabilizassem, juntamente com as OUC Mooca-Vila Carioca e Rio Verde-Jacu Pêssego. Nesse momento, um Termo de Referência (SÃO PAULO (Cidade), 2011) já definia suas intenções, gerando expectativas e produzindo um vasto campo de negócios urbanos no interior de seu perímetro, como ainda será analisado neste trabalho. Entre elas, destacamos aqui uma projeção específica: a nova estação de trem para concentrar o fluxo ferroviário da estação Júlio Prestes²⁴.

²¹ Nesse sentido, é interessante notar a similaridade dessa favela com a favela situada entre as torres do linhão da Eletropaulo, já mencionada.

²² Se levarmos em consideração a sequência de incêndios em favelas localizadas em áreas centrais da cidade de São Paulo, com alto potencial de valorização e marcadas por grandes intervenções urbanísticas, veremos que não se trata de algo tão incomum. (FOGO NO BARRACO, [s.d.])

²³ Cabe aqui o reconhecimento da importância da parceria intelectual. Como integrante de um grupo que atentou para os incêndios que assolavam inúmeras favelas em São Paulo, destacamos que Anaclara Volpi Antonini, Claudio da Silva Santos, Diogo Marciano, Marcela Dias e Tiago Fuoco foram fundamentais para despertar o interesse por esse tema.

²⁴ Atualmente essa estação de trem compartilha o uso do edifício com a Sala São Paulo, um importante teatro para concertos musicais.

Embora o Termo de Referência (SÃO PAULO (Cidade), 2011) não mencionasse explicitamente os termos concretos para a criação dessa estação, pois deixava em aberto tanto os aspectos sobre sua edificação quanto sua localização, era comum encontrar informações sobre sua construção no terreno ocupado pela favela em jornais de grande circulação, a exemplo d’**O Estado de São Paulo** (ÁREA, 2012) e da **Folha de S. Paulo** (FAVELA, 2012). Logo associamos essa projeção urbanística aos incêndios que atingiam a favela, e a OUC Lapa-Brás já não poderia ser descolada de um quadro de expropriações que comprimiam a reprodução da vida de tantos na cidade de São Paulo. Talvez o desinteresse aparente pela produção de novos usos no terreno, dada sua localização relativa, tenha admitido que o Moinho restasse como a única favela do centro de São Paulo. Entretanto, assim que foi incorporado em um projeto urbano “virtual”, seus moradores passaram a sentir objetivamente a violência de uma “não existência virtual”.

De nosso ponto de vista, com um escopo anunciado a OUC Lapa-Brás explicitava quanto representações urbanísticas detêm a capacidade de efetivar diferentes níveis de expropriação. Arquitetada sob a forma de plano, essa operação impulsionava nexos de valorização fundiária, induzia investimentos privados e modificava o mercado imobiliário, além disso, e simultaneamente, expropriava, comprimia, segregava e, inclusive, queimava casas e pessoas²⁵. Implicada por uma urbanização que se realiza como impossibilidade do urbano para muitos, em seus desdobramentos acessávamos o conteúdo crítico do processo de urbanização (DAMIANI, 2000, p. 30).

Em 2013, a nova administração da PMSP cancelou a licitação ainda em curso da OUC Lapa-Brás, e o município iniciou um diálogo com os moradores da favela para tratar da melhoria de condições urbanísticas básicas (planos de evacuação e segurança, saneamento básico, iluminação)²⁶. Porém, concomitantemente ao desenrolar dessa negociação, o poder público iniciava a primeira fase de um Chamamento Público para a apresentação de propostas para o que passou a ser chamado de território estratégico Arco Tietê.

Englobando a favela do Moinho, reconhecemos no Arco Tietê certa radicalização das estratégias para eliminação da favela, inclusive, por sua inserção *perímetro expandido* da

²⁵ De acordo com dados oficiais, o incêndio de 2012 matou dois moradores da favela do Moinho; contudo, entre os próprios moradores, há indícios de mais de 30 mortos, retirados pelos fundos da favela (FAVELA, 2013).

²⁶ Inclusive, é importante assinalar que um dos vídeos da campanha eleitoral do prefeito Fernando Haddad, que iniciou sua gestão em 2013, exibia uma conversa entre ele e uma moradora da favela do Moinho, explicitando a necessidade de regularizar a área de posse dos moradores, e melhorar suas condições urbanísticas.

OUC Água Branca, considerada “projeto piloto” do Arco Tietê, fato que ainda será alvo de reflexões na seção 4 desta dissertação.

Mesmo que a nova gestão não tenha dado continuidade à licitação da OUC Lapa-Brás, destaca-se como seu esboço produziu, ainda que virtualmente, a ausência da favela do Moinho entre os trilhos da CPTM. Essa operação, aliada aos estudos de modernização ferroviária de São Paulo, havia criado uma nova tendência para a especulação imobiliária, como buscaremos problematizar na seção 3. Como consequência, o que parecia ser o início de um processo de regularização fundiária com participação ativa dos moradores revelou-se uma estratégia reeditada: após alguns compromissos assumidos entre o Estado e as lideranças da favela do Moinho, a decisão final (sempre do Estado) era a de que não seria possível manter a favela nessa localidade, e que todos deveriam ser realocados para conjuntos habitacionais ainda não edificadas na rua do Bosque (DURAN; MURIANA, 2013).

Produzido como um recuo entre os trilhos da ferrovia no final do século XIX, esse terreno comporta atualmente um grande impasse urbanístico. Em verdade, não é o terreno, galgando ares de sujeito, que se transforma: o que muda são as relações sociais que, a partir dele (condição), por meio dele (meio) e junto com ele (produto) conseguem se realizar (CARLOS, 2008).

Ao reconhecer que desde 2010 os incêndios aprofundavam a violência implicada no cotidiano dos moradores dessa favela, atentamos para a aceleração do quadro de transformações pelo qual passava a favela do Moinho e seu entorno, fato que hoje se tornou evidente.

Figura 13 – Empreendimento Central da Barra.

Destacamos que este empreendimento está situado na rua Cônego Vicente Miguel Marino, nos arredores da favela do Moinho, sendo possível identificar o viaduto Orlando Murgel à esquerda da foto.

Fernanda Pinheiro da Silva, ago. 2015.

Diferentes formas de constrangimento social fazem parte da vida daqueles que são expropriados da possibilidade de morar na cidade com o reconhecimento de títulos jurídicos

de propriedade (seja de compra, herança ou aluguel). Ao estabelecerem uma relação negativa com a propriedade privada da terra (como posseiros, favelados, invasores), moradores de diferentes modalidades de ocupação irregular para habitação são diariamente sujeitados a omitir o local de residência nas entrevistas de emprego, residir em áreas com acesso restrito aos serviços urbanos básicos (saneamento, pavimentação, iluminação etc.), sofrer abusos por parte do Estado em diferentes níveis, principalmente em coações da polícia, mais frequentes e truculentas, entre tantos outros²⁷. Se o enfrentamento de tais abusos é uma constante no dia a dia de quem luta para permanecer em locais ocupados, com a sequência de incêndios que acometeu a favela do Moinho uma nova faceta dessa violência tomava de assalto seus moradores, resultando na redução da área útil da favela, na implosão do moinho que lhe conferia nome, e na expulsão indireta de parte significativa de seus moradores²⁸.

Atualmente, o movimento constituído em torno da favela do Moinho dá provas de organização, luta e conquistas de quem acredita ser possível permanecer em um terreno central ocupado por mais de 30 anos, e contrapõe-se às investidas do Estado com uma proposta radical de apropriação urbana da cidade de São Paulo: a permanência de pessoas pobres em uma área central da cidade. Em função disso, apontamos um último questionamento. Ao longo das investigações acerca do terreno hoje ocupado pela favela, notamos certas brechas legais quanto ao direito sobre a propriedade da terra, e os indícios desse quadro foram encontrados desde sua produção e primeira ocupação (pela Lidgerwood). Desse modo, não seria importante questionar por que a responsabilidade pela ocupação *ilegal* do terreno pesa apenas sobre os moradores pobres que atualmente o utilizam para a reprodução imediata de suas vidas?

Em função desse “detalhe”, abrimos aqui um breve parêntese²⁹. A instituição da propriedade privada tem como pressuposto o processo de expropriação, o que significa dizer que a criação social de um proprietário (dos meios de produção, do trabalho, da terra, do conhecimento etc.) é, simultaneamente, a constituição de não proprietários. De acordo com o geógrafo Anselmo Alfredo (1999), a trajetória de mobilização da propriedade fundiária no

²⁷ Esta reflexão tem como base algumas conversas com moradores de diferentes favelas na cidade de São Paulo, como a do Moinho e a Real Parque, sendo a última fundamental para reflexões sobre a dimensão jurídica da produção do espaço (SILVA, 2011), e de ocupações de edifícios em sua região central, como a Ocupação Mauá.

²⁸ Após os incêndios de 2011 e 2012, a população da favela do Moinho passou de aproximadamente 1.200 famílias (cerca de 5 mil pessoas) para 480 famílias (DURAN; MURIANA, 2013).

²⁹ Esta reflexão está desenvolvida no artigo “Henri Lefebvre e Evgeny Pachukanis: um diálogo sobre a movimentação do imobiliário” (SILVA, 2013), e na monografia de graduação **A lei do Capital** (SILVA, 2011), dos quais recuperamos alguns argumentos para avançar na problematização da favela do Moinho.

capitalismo comportaria assim um duplo: tal como a mercadoria é unidade entre valor de uso e valor de troca, a terra transformada em mercadoria apareceria como uma unidade entre *posse* e *domínio*. Desse ponto de vista, o *domínio* vincula-se à dimensão jurídica da propriedade, ou seja, seu título jurídico e principal mediação para dar mobilidade a bens imobiliários, como terrenos, edifícios e outras formas fracionárias do solo urbano (e também rural). Contudo, simultânea a esse desenvolvimento, a *posse* insurge como sua identidade negativa, vinculada ao uso de fato das diferentes parcelas do solo, sejam elas edificadas ou não.

Quando conjugados, posse e domínio representariam uma segurança para aqueles que ao mesmo tempo habitam em uma parcela do globo terrestre e detêm seu respectivo título jurídico. Contudo, tal como valor de uso e valor de troca, posse e domínio apresentam autonomia aparente e, por isso, estabelecem espacialidades distintas (ALFREDO, 1999, p. 45-50). O uso de fato de uma parcela do solo sem seu respectivo reconhecimento jurídico nos ajuda a refletir sobre a permanência de uma contradição que envolve o direito de uso da propriedade por aqueles que foram expropriados de uma das condições básicas de reprodução da vida na cidade, a moradia (casa própria ou aluguel). Sob essa qualidade, a autonomia da posse é evocada como crime, devendo, portanto, ser combatida pelo Estado por representar a usurpação do direito de propriedade. Contraditoriamente, ao observarmos cadeias de propriedade no Brasil, tanto urbanas quanto rurais, é comum perceber uma série de irregularidades que persistem ou que, para se “legalizar”, tiveram antes de ser “toleradas” por parte do Estado³⁰. Nesse quadro, a favela do Moinho ajuda-nos a compreender como *o Estado responde de forma seletiva aos conflitos que envolvem a propriedade da terra e seu direito de uso*, traço que marca a promoção e o desenvolvimento do Arco Tietê:

O que se pretendia era, a partir da análise de um caso jurídico específico [reintegração de posse da favela Real Parque], discorrer sobre a necessidade do sistema jurídico na (re)produção capitalista do espaço, que se dá de forma desigual e segregada. Porém, a partir disso, outra ideia foi sendo construída, e agora arriscamos explicitar um movimento inacabado, porém, insurgente desde que esta pesquisa ganhou corpo. A ideia de que, talvez, as ilegalidades jurídicas não deveriam ser entendidas como erros passíveis de correção, mas como fundamento da urbanização crítica, que tem na reprodução da propriedade da terra um de seus fundamentos. (SILVA, 2011, p. 79)

³⁰ No trabalho de graduação já citado (SILVA, 2011), encontramos esse esquema ao analisar a reintegração de posse da favela Real Parque. Para ter uma ideia do que isso representa para a cidade de São Paulo como um todo, indicamos a leitura da coluna de Guilherme Boulos (2014), liderança do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST).

De nosso ponto de vista, é importante reter duas coisas a partir desta reflexão sobre a favela do Moinho. A primeira delas é que a realização do processo de urbanização depende de amarrações entre Estado e mercado, indicando, com isso, a necessidade de compreender as diferentes formas como o ente público lida com direito de uso da propriedade privada da terra. A outra é que tanto o deslocamento da malha ferroviária que dá origem ao terreno quanto a mudança na lógica de transportes que transforma seu uso estão relacionados (direta e indiretamente) aos processos econômicos e sociais movidos por diferentes momentos da reprodução de relações sociais capitalistas.

2.2 UM OLHAR SOBRE A MORFOLOGIA URBANA DO PONTO DE VISTA DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO

Se nosso objetivo é construir uma reflexão que revele aspectos críticos de uma representação de espaço, seria preciso compreender sua produção no conjunto do processo de urbanização. Surgia com isso uma problemática a ser perseguida: como se deu a instituição da propriedade privada da terra urbana e a incorporação dos terrenos da várzea do rio Tietê no decorrer da urbanização de São Paulo.

É a partir da industrialização que o mundo da mercadoria generaliza-se, induzindo com ele um processo de urbanização que produz a cidade como lócus da produção e da circulação de mercadorias, ao mesmo tempo em que a conserva como lugar privilegiado da produção e reprodução das relações sociais. Porém, com foco na industrialização brasileira, sobretudo em seu desenvolvimento no estado de São Paulo, José de Sousa Martins (1974) pontua uma distinção importante entre a *implantação* e a *consolidação* da indústria, chamando atenção para a separação analítica entre a fundação de fábricas e a industrialização como determinação social interna à sociedade brasileira. Ao fazer isso, o autor conecta o estabelecimento de uma razão propriamente industrial no país ao desenvolvimento de atividades comerciais que estiveram na periferia da economia de exportação agrícola, o que o faz questionar as correntes de pensamento as quais afirmavam que a economia cafeeira serviu como base de acumulação para promover a indústria, afirmando que a consolidação industrial no Brasil esteve na contramão desse ciclo econômico (MARTINS, 1974, p. 75-77).

Mas, afinal, por que recuperar esse debate? A produção do espaço urbano é revelada por Lefebvre (1973) como uma forma de sobrevivência do capitalismo; porém, como um processo que se quer global, ela precisa ser tensionada a partir de especificidades concretas. Desse modo, a fim de investigar a incorporação urbana dos terrenos de várzea do rio Tietê, direcionamos nosso olhar para a cidade São Paulo e sua formação urbano-industrial a partir da interpretação de Martins (2004a, 2004b), pois ela delimita uma forte relação entre o ciclo econômico ligado ao café e a urbanização da capital no final do século XIX.

Nas palavras do autor, “para consolidar-se, a indústria brasileira dependia da destruição dos mecanismos econômicos tradicionais, de caráter colonial” (MARTINS, 1974, p. 4). Nesse sentido, e sob a ótica do processo de modernização por que passava o Brasil como periferia do capital, há o estabelecimento de uma ligação contraditória entre economia cafeeira e indústria, indicando o surgimento da industrialização nacional nos interstícios de uma “exploração das possibilidades manufatureiras surgidas nas franjas da economia exportadora” (MARTINS, 1974, p. 71, grifo nosso). Atenta à estruturação-desestruturação dos bairros do Brás, Mooca e Belenzinho, Andrade (1991, p. 14) compartilha dessas perspectivas ao afirmar:

O recuo no tempo em busca das primeiras implantações industriais junto à ferrovia mostrou que a urbanização das terras além-Tamanduateí, nas últimas décadas do século XIX, respondia a outros processos econômico-sociais além daqueles relacionados diretamente com a indústria, o que jogou por terra a ideia de que aí a fixação da indústria desencadeou a urbanização.

Para alcançar a genealogia desse processo, a autora analisa um complexo de fatores que considera determinantes para a “transformação das terras além-Tamanduateí em espaço industrial e operário” (ANDRADE, 1991, p. 36). Nesse caminho, a ferrovia e as porteiras do Brás, as obras de saneamento para abastecimento de água e escoamento de esgoto da cidade, a construção do gasômetro e a Hospedaria de Imigrantes, juntos, passam a compor momentos fundamentais para compreender a gênese de bairros que estão entre os primeiros a concentrar fábricas e moradia operária na cidade de São Paulo.

Concentração de capital, atração de trabalhadores, modernização e urbanização constituem fundamentos de um movimento que explicita fissuras relacionadas ao caráter indutor da indústria no processo de urbanização da cidade de São Paulo:

a análise de deliberações relacionadas à implantação de alguns serviços urbanos na porção a leste do Tamanduateí revelou que o processo de constituição dos novos “bairros de imigrantes” continha elementos de segregação espacial e social

característicos da urbanização capitalista. Os imigrantes “pobres”, “mal alimentados” e “mal vestidos” foram amontoados, de preferência, para além dos bairros residenciais dos grupos dominantes. Não por acaso, a principal concentração de imigrantes – o Brás – ficava do outro lado do rio Tamanduateí, separada da “cidade” pelo rio e sua várzea. (ANDRADE, 1997, p. 126, grifo nosso)

Andrade (1991, p. 126) reconhece o processo de urbanização, nesse momento da formação dos bairros – identificados primeiramente como “bairros de imigrantes” –, por seu caráter segregador, pontuando que “Parece incontestável a preferência da indústria pelos novos bairros que concentravam força de trabalho”. Desse ponto de vista, é possível assumir que a articulação contraditória entre negócios e serviços urbanos – fruto de uma acumulação via economia cafeeira – concentrava em São Paulo o capital em suas variadas formas, atraindo sistematicamente uma classe trabalhadora em formação, caracterizada principalmente por imigrantes que, via Estado, eram trazidos para trabalhar nas lavouras de café e permaneciam na capital por motivos variados.

Assim, ao findar o século XIX já tinha se estabelecido nas terras além-Tamanduateí aquele que seria, daí em diante e por várias décadas, o elemento fundamental da sua integração à cidade – a indústria. Ao avanço da indústria nas primeiras décadas do século XX correspondeu a consolidação desses bairros como industriais e operários e, nesse sentido, foi redefinido o conteúdo segregador da urbanização presente antes mesmo da chegada da indústria. (ANDRADE, 1991, p. 127, grifos nossos)

Ao encontro de nossos questionamentos, a recuperação feita por Andrade (1991, p. 15) pontua de forma clara que “O que está em questão aqui é a conexão entre economia cafeeira, industrialização e urbanização”. Ao identificar marcas da segregação espacial como fundamento da formação do fragmento por ela estudado, a autora reconhece o processo de urbanização na cidade de São Paulo mesmo antes da consolidação de uma racionalidade industrial. Porém, ao mesmo tempo, percebe como sua conexão com a indústria a partir do século XX mudaria qualitativamente o modo pelo qual a cidade passava a ser produzida.

Cabe ressaltar que não discutimos os fundamentos teóricos da relação entre industrialização e urbanização, mas sim a forma como tal relação pode ser empregada para compreender a cidade de São Paulo. Como já mencionado, Lefebvre (1973) desenvolve um percurso teórico-metodológico de compreensão do urbano como parte da reprodução social, base teórica sobre a qual assenta nosso pensamento. Ao fazer isso, o autor fundamenta um caminho analítico (teórico e prático) que permite a compreensão de um dos momentos clássicos da reprodução social. Em suas palavras, “a Cidade, tal como a fábrica, permite a concentração de meios de produção num pequeno espaço” (LEFEBVRE, 2001, p. 15), assim,

ao congregar o capital metamorfoseado em meios de produção e indivíduos espoliados de qualquer outra mercadoria que não sua força de trabalho, a cidade antiga é dominada pelo processo de industrialização que, por sua vez, engendra por meio da urbanização a produção de um espaço permeado pela grande indústria.

Obstinado em desvelar a produção do espaço nos desdobramentos da reprodução crítica do capital, Lefebvre (2001; 2008a) encontrou nesse movimento a necessidade histórica de sua inversão e, assim, revelou como a urbanização, antes induzida pela grande indústria, passou a dominá-la. No entanto, o pensamento do autor não deve ser encarado como modelo, e a gênese dessa inversão precisa ser pensada a partir da simultaneidade. Estabelecidos os vínculos entre urbano e indústria, a racionalidade industrial pautada pela lógica do valor passa a dominar a urbanização e, com isso, a produção de um espaço com vistas à reprodução das relações sociais capitalistas torna-se uma finalidade global. É desse ponto de vista que partimos.

Preocupada em adentrar as particularidades da produção do espaço na periferia do capital, sem perder de vista a totalidade na qual esta se insere, Amélia Luisa Damiani desenvolve ao longo de sua obra muitas questões que nos auxiliam nesse debate. A autora reconhece as bases do processo de modernização de São Paulo no “desenvolvimento do processo industrial” (DAMIANI, 2000, p. 24), contudo pontua a presença da urbanização como negócio antes mesmo de sua consolidação:

Sobre a urbanização como negócio, em São Paulo, citamos dois trabalhos, entre tantos, expressivos: a análise dos capitalistas nacionais, reunidos em grupos empresariais, envolvidos com a produção de loteamentos urbanos, de Mônica Silveira BRITO e Juergen Richard LANGENBUCH, que situa o que define como especulação imobiliária, presente na estruturação da Grande São Paulo; ambas as pesquisas decifram essa presença já em fins do século XIX e inícios do século XX. Sendo que, em 1886, São Paulo contava apenas com 45.000 habitantes e seus municípios vizinhos – configurando seus arredores, que seriam envolvidos, mais tarde, no processo metropolitano –, em números arredondados, contando 66.000 habitantes. A cidade cresce como formadora e reprodutora de capital. (DAMIANI, 2008, p. 265, grifos nossos)

Ao desenvolver o conceito de *urbanização crítica* como chave de interpretação, Damiani (2000, p. 30, grifo nosso) potencializa nossos questionamentos sobre uma reunião coerente entre urbanização e industrialização:

Considerando-se os limites de inserção, no mercado de trabalho, da força de trabalho disponível nas grandes cidades; considerando-se, também, como fundamento e base de desenvolvimento das cidades, como corpo citadino ou na materialidade, a propriedade da terra capitalizada, que sustenta um amplo campo de negócios

urbanos, a urbanização em nosso país é crítica. A tentativa de reunir urbanização e industrialização num par coerente, sem fissuras, embora específico, é insuficiente.

A nosso ver, o trecho em destaque no excerto acima evidencia que a hipótese de Lefebvre (2001; 2008a) não deve ser utilizada para encontrar etapas determinadas de desenvolvimento do urbano. Pelo contrário, deve servir de apoio para compreender o modo pelo qual esse processo passaria a incorporar especificidades de uma sociedade periférica. Nesses termos, reafirmamos o conceito de *urbanização crítica* como elemento fundamental para compreender a formação de São Paulo e, por isso, nosso objeto.

De acordo com Damiani (2009, p. 48), os pressupostos da dimensão crítica da urbanização estão na crise imane de uma sociedade que se reproduz pelo trabalho, mas o nega sistematicamente, tornando “possível examinar a produção do espaço num processo de continuidade-descontinuidade da produção industrial na moderna sociedade capitalista”. A forma da centralidade é negada ao trabalhador, produtor de riqueza, mas desta excluído. Consequentemente, também lhe é negado o acesso aos benefícios de uma vida urbana.

Nesses termos, e perpassando as especificidades com que se forma a sociedade brasileira, a urbanização crítica revela uma negação dos termos do urbano:

É a impossibilidade do urbano para todos, a não ser que se transformem radicalmente as bases da produção e da reprodução sociais. A diversidade dos movimentos urbanos e sua separação mútua vêm corroborar com o não desvendamento das radicais causas da situação enfrentada: não há moradia e emprego para a maioria – faminta e alvo da violência –, pois a negatividade absoluta do trabalho assim se traduz, sem política como alternativa, sobram as igrejas pentecostais, renovando a já tradicional relação entre messianismo e fome (cf. BASTIDE, 1958). Não há o urbano para todos. Esta é a radicalidade do urbano na História, colocada hoje com clareza suficiente. (DAMIANI, 2000, p. 30, grifos nossos)

Não se trata apenas de apontamentos teóricos, mas essa problematização é parte fundamental da reflexão que surge nos desdobramentos desta pesquisa. Ao encontrar na economia cafeeira a gênese da produção de uma cidade que se formava como sintetizadora de processos sociais, também encontramos nela os momentos da incorporação (crítica) de fragmentos da porção da cidade recortada pelo Arco Tietê. Tão importante quanto a realização estrita do café como mercadoria (produção e circulação) passava a ser a produção (e reprodução) de relações sociais correlacionadas à atividade cafeeira (financiamento, comércio, produção, beneficiamento, exportação, movimentação, relações de trabalho, entre outros). Nesse contexto,

Suficientemente providos de capitais, estes empresários puderam não só formar vastas fazendas, mas também construir ferrovias, trazer imigrantes e adquirir máquinas modernas. As grandes transformações da cidade de São Paulo nessa mesma época devem, como o avanço do povoamento rural, ser vinculadas à ascensão ao poder desta classe de proprietários agrícolas, e ao controle total que eles tinham da economia do café. (MONBEIG, 2004, p. 41, grifo nosso)

O destaque na citação acima sugere que, diferentemente do que ocorrera até então³¹, a acumulação via economia cafeeira engendrava a formação de empresas que “exigiam o convívio urbano” (MONBEIG, 2004, p. 42). E, em função das transformações estruturais que edificavam São Paulo como uma “nova cidade”, Monbeig (2004) reconhece como, desde meados de 1870, aparece a necessidade de “conquistar” os principais rios da cidade, a exemplo do Tietê. A sincronia histórica estabelecida pelo autor não revela o acaso, mas um encontro lógico e histórico. Ainda que não tenha estabelecido explicitamente essa relação, ele nos permite associar a potência urbanizadora do café à necessidade de impor um ritmo específico e controlado para os rios da capital, dando-lhes um uso propriamente urbano.

Com o intuito de desvendar o sentido das retificações dos rios Tietê e Pinheiros para a urbanização de São Paulo, Seabra (1987) revela de que modo essas duas intervenções foram produzidas paulatinamente como estratégias imprescindíveis para o “funcionamento” e a “modernização” da cidade. Além disso, sob aspectos gerais da produção do espaço, a autora percebe uma relação basilar entre a incorporação dos terrenos localizados em áreas de várzea e a necessidade de consolidar uma oposição aguda e explícita entre campo e cidade:

desenvolveu-se por toda várzea do Tietê e pela várzea do Pinheiros um modo de vida em que persistiu por muito tempo uma mistura de rural e de urbano, fundada na exploração econômica das várzeas.

As várzeas são um limite em si mesmo para certos processos da cidade, essencialmente para aqueles que implicam em implantações, tais como habitações ou unidades industriais. (SEABRA, 1987, p. 78, grifos nossos)

Nos termos da reprodução do capital, e da maneira como a oposição destacada acima é simultaneamente a divisão social e territorial do trabalho, é imprescindível refletir sobre ela. Reconhecendo uma ligação entre urbano e moderno, Emília Viotti da Costa (2010, p. 267) afirma que “A modernização, aliada à urbanização, se fez apenas de fachada, dentro dos limites das cidades mais importantes”. Ao desdobrar essa ideia, a autora expõe contradições

³¹ Com ressalvas ao ciclo de cana de açúcar, que no final do séc. XVIII e até metade do séc. XIX “animou e expandiu a vida comercial da cidade, como também fez com que numerosos senhores de engenho fixassem residência na cidade, o que certamente contribuía para o crescimento do setor terciário (serviços) da economia” (SINGER, 1977, p. 26). Contudo a posição de São Paulo-Santos na economia açucareira de exportação é muito modesta em comparação com o Nordeste e o Rio de Janeiro.

de um país que se inseria na reprodução crítica do capital a partir de uma economia centrada na exportação de produtos tropicais, ainda perpassada pelo trabalho escravo. As condições objetivas para sua reprodução como economia periférica produziam um contraste radical entre as *idades do litoral*, vinculadas aos ideários da “modernização” europeia, e as *idades do interior*, estigmatizadas por uma economia de subsistência e ligadas ao ideário do “atraso”. Fundamentalmente vinculadas aos portos e ao comércio de exportação, Costa (2010, p. 267) ressalta como as cidades litorâneas, “com exceção de São Paulo, que não é porto mas tem à sua disposição o de Santos”, “europeizavam-se”.

Sem aprofundar as concepções de Costa (2010), salientamos apenas que, do ponto de vista da autora, é possível afirmar que cidades que centralizavam mediações de uma economia de exportação eram também produzidas como representações do moderno, ou seja, lócus de modernas relações sociais de produção, reforçando-se, dessa perspectiva, os questionamentos sobre o papel indutor da grande indústria para a urbanização como buscamos desenvolver até aqui.

Retornando à obra de Seabra (1987, p. 32), há uma longa passagem sobre a cidade São Paulo no final do século XIX como “o lugar a partir do qual se define uma unidade de vida social que integra e opõe o rural ao urbano”. Sob os imperativos do processo de modernização que chegavam à cidade a partir da economia cafeeira, era imprescindível que todas as suas amarras com uma vida rural fossem apagadas. Se áreas semirrurais precisavam adquirir a “forma funcional adequada na estrutura urbana” (SEABRA, 1987, p. 30), as várzeas do Tamanduateí e do Carmo figurariam entre os primeiros alvos da política de espaço. Assim, ao recuperar a obra de Müller³² (1958, p. 137 apud SEABRA, 1987, p. 30), a autora evidencia como as obras no vale do Anhangabaú cumpriram a função social de eliminar práticas rurais e destaca como esse processo reforçava a configuração urbana e moderna de São Paulo e, ao mesmo tempo, valorizava terrenos que até então estavam fora dos limites do que era considerado centralidade:

o Vale do Anhangabaú apresentava-se em plena cidade, como um recanto de zona rural pois nele se instalavam os quintais das casas que davam frente à rua Nova São José (Líbero Badaró) e para a rua Formosa; era como uma “ilha” de verdura no meio do casario urbano de uma capital que desejava crescer.

³²MÜLLER, Nice Lecocq. A área central da cidade. In: AZEVEDO, Aroldo de. **A cidade de São Paulo**. Estudos de geografia urbana. v.III. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1958.

Identificando a valorização de terrenos em sequentes loteamentos, a autora retrata um momento da passagem entre solo rural e solo urbano. Do mesmo modo, entendida como produtora e reprodutora de relações sociais de produção, a produção do espaço urbano acelerada pelas determinações formais de uma economia agroexportadora era, simultaneamente, a constituição de condições gerais para que se desenvolvesse o processo de industrialização.

Alcançando esses fundamentos em diferentes trabalhos, Seabra (2003, p. 129, grifo nosso) pontua:

a riqueza advinda da cafeicultura, que projetou a figura do fazendeiro rico, rico da noite para o dia, produziu novas relações, com novos sujeitos sociais, chegando mesmo a impor uma inflexão na história urbana. Primeiro com a acumulação mercantil e em seguida impulsionando o processo de industrialização, com a formação de um núcleo de reprodução capitalista no País. Por mais veloz que tenha sido esse processo, ele não atingiu da mesma forma, nem com a mesma intensidade, a cidade e seu entorno.

É importante ressaltar que nenhum desses elementos deve ser compreendido como uma determinação absoluta para a consolidação do processo de industrialização. A realização de qualquer processo econômico deve ser pensada juntamente com a articulação entre diferentes classes sociais, decisões políticas, além de relações institucionais internas e externas à política nacional. Não se trata de encontrar causas e efeitos, pelo contrário, as considerações caminham aqui no sentido de elucidar o estabelecimento de uma relação específica entre o processo de industrialização e a produção de São Paulo como centro do capitalismo nacional.

Retratamos como surge em Seabra (2003) uma hipótese. Produzido em função da produção-circulação de mercadorias, o urbano proporciona condições sociais gerais para a produção e reprodução do valor. Com esse sentido, a produção de capital fixo (edificação e modernização do Porto de Santos e das ferrovias) e a reunião de capital variável (requerendo do Estado uma política sistemática de imigração) para manter a circulação de uma economia com base na mercadoria café passavam a ser, ao mesmo tempo, a produção de condições para a consolidação da indústria como processo social:

Era preciso que existissem certas condições para que fosse desencadeado o processo de industrialização: os capitais de investimentos na indústria eram oriundos da cafeicultura; o trabalho era personificado na figura dos imigrantes; o porto e as ferrovias eram suportes materiais essenciais, herdados da cafeicultura que, nos circuitos do capital produtivo, funcionaram como capital fixo. Ou seja,

correspondiam às imobilizações sociais passíveis de serem integradas nas frações dos capitais privados das empresas. (SEABRA, 2003, p. 135)

Pensada não mais como fator pontual, na figura da fábrica, a industrialização apareceria vinculada a uma racionalidade urbano-industrial. Nessa perspectiva, Andrade (1991, p. 238) percebe que, nas primeiras décadas do século XX, a indústria mudava qualitativamente o modo de integração dos diferentes fragmentos à cidade de São Paulo, ou seja, transformava qualitativamente o processo de urbanização:

A procura das primeiras fábricas implantadas nas terras além-Tamanduateí mostrou que as primeiras transformações no final do século XIX que resultariam na sua incorporação à cidade, primeiro como subúrbios e depois como bairros, antecederam, na verdade, a chegada da indústria. Mas, parece fora de dúvida ter sido a indústria o elemento decisivo na consolidação dos bairros cujo nascimento vincula-se à estratégia das elites de segregação da população imigrante estabelecida na cidade de São Paulo a partir das últimas décadas do século.

A nosso ver, essa passagem revela como paulatinamente a industrialização apareceria como sentido prático do processo de urbanização. Dando sequência a esse caminho, encontramos em Negri (1994, p. 20) mais elementos que indicam que, a partir do estabelecimento de uma relação entre economia cafeeira e urbanização, compunha-se simultaneamente uma tendência que concentraria um regime de acumulação propriamente industrial em São Paulo:

A indústria brasileira, em particular aquela que vai indicar mais tarde a liderança paulista, nasce atrelada à dinâmica da acumulação da economia cafeeira. Não há ainda industrialização, entendida “stricto sensu” como uma dinâmica assentada no capital industrial. Mas o nascimento industrial já indica a natureza contraditória de uma dinâmica que tende a negar-se pelo próprio crescimento da atividade fabril.

De um lado, há a manutenção de um espaço produzido pela e para a acumulação (primeiro com vínculos fortes com uma economia agroexportadora e depois sob as contradições próprias da grande indústria), de outro, a consolidação da indústria coloca-se, transformando a cidade por completo:

A indústria paulista já concentrava 15,9% do valor da produção industrial brasileira e 30,7% em 1914. Os anos 20 iriam propiciar nova expansão consolidando o processo de concentração em seu espaço territorial que em 1929 responderia por 37,5% do valor da produção do país. (NEGRI, 1994, p. 27)

Os dados da expansão industrial de São Paulo nos primeiros 30 anos do século XX impressionam, contudo é mais surpreendente a afirmação de Seabra (2003, p. 143), indicando que “é depois de trinta que há um processo significativo de implantações: 91,9% dos estabelecimentos existentes em 1945 foram fundados depois de 1930”. Implicados dialeticamente como relações sociais de produção, capital e trabalho ultrapassam o âmbito da fábrica, explicitando como a cidade de São Paulo se metamorfosearia em metrópole.

Estruturalmente, pode-se dizer que o processo de urbanização foi configurando a metrópole em função da maximização do uso de todos os elementos envolvidos no processo de produção material da riqueza, sob as premissas da acumulação capitalista. Que a metrópole foi ganhando realidade à medida que o processo de concentração da atividade econômica, da política e da população, acompanhado da concentração das decisões das empresas e do Estado, redefiniam, sem cessar, as formas de trabalho urbano e que, em consequência, se difundia o sistema de trocas. (SEABRA, 2003, p. 46)

De nosso ponto de vista, é importante reter como esse processo revela um momento da produção da porção da cidade encerrada pelo Arco Tietê, contribuindo, assim, para compreendê-lo em suas diferenças. A reunião de capital em suas variadas formas atrai e concentra a força de trabalho. Detendo tal processo, a urbanização produz a cidade em fragmentos, o que no caso de São Paulo e especificamente na porção da cidade que nos interessa foi produzindo diferenciações e hierarquias entre as porções ao norte e ao sul do rio Tietê, e também entre porções menores, como é o caso do fragmento Brás, Mooca e Belenzinho, estudado por Andrade (1991), do bairro do Limão, investigado por Seabra (2003), ou mesmo da favela do Moinho, tratada mais profundamente no item anterior. Assim, a partir de uma identificação dos processos gerais que pensamos compor a relação entre urbanização e industrialização em São Paulo desde o final do século XIX, pretendemos agora abordar algumas transformações específicas no curso do rio Tietê e em seus terrenos de várzea, e para isso utilizamos a retificação desse rio como fio condutor. Pensada como política de espaço para a produção-circulação de mercadorias (num primeiro momento imediatamente vinculado ao café, e posteriormente à produção industrial), esperamos que ela nos permita explorar a formação dos diferentes fragmentos reconhecidos na porção da cidade recortada por nosso objeto.

2.2.1 Apontamentos sobre o rio Tietê e a incorporação urbana dos terrenos ao seu redor

Como anunciado, Seabra (1987) retrata o processo de socialização dos dois principais rios de São Paulo, Pinheiros e Tietê, em uma sociedade que se orientava pelo processo de modernização. Regularização, canalização, retificação. Intervenções que visavam ao ordenamento técnico de rios que se transformavam em um importante recurso natural. Assim, sob os critérios da rentabilidade econômica e da produção de uma cidade planejada, essas intervenções impactavam suas imediações por se constituírem como um momento da produção homogênea e fragmentada do espaço e incorporavam novos terrenos aos nexos do urbano:

a valorização das várzeas se inscreve na História da Cidade de São Paulo, no processo de valorização do seu espaço, cuja gênese está no próprio desenvolvimento da economia e da sociedade brasileira, onde esta cidade teve um significado particular. (SEABRA, 1987, p. 13, grifos nossos)

Nos termos da reprodução das relações sociais de produção, a produção do espaço conecta-se ao processo de valorização, imbricando renda e valor como formas de acessar a riqueza social produzida por meio do monopólio jurídico da propriedade privada da terra, tal como sugere Isabel Alvarez (2013, p. 70),

A propriedade da terra, no capitalismo, não é em si capital, mas pelo monopólio, através da forma jurídica da propriedade, possibilita a capitalização de parte da mais-valia geral como renda, o que confere aos seus detentores não apenas a possibilidade do uso, mas a de absorver parte da riqueza social através da troca, liberando este capital imobilizado para entrar no circuito geral de valorização do capital.

No interior dessa perspectiva, Seabra (1987) reconhece na propriedade privada da terra a base que orientava as retificações do Tietê e do Pinheiros, buscando compreender o *processo de valorização* implicado na produção do espaço, ao explicitar como as retificações transformavam os terrenos ao seu redor, que aos poucos deixavam de representar os *piores solos urbanos* para figurar como importantes lócus de investimentos. No que diz respeito estritamente ao processo relacionado ao rio Tietê, a suspeita é de que boa parte dos conflitos que envolveram a questão fundiária foram obscurecidos pela maneira como o Estado encampava sua retificação:

Como toda obra de produção da cidade (asfalto, iluminação, praças, etc.) a retificação em projeto e a retificação em execução abria enorme perspectiva da valorização das terras. [...] É, contudo, escusado dizer que se pode fazer uma apreciação da retificação sob muitos e variados prismas, abordando tantas outras questões tais como a eficiência dos projetos, a sua adequação tecnológica, etc. Procuro neste trabalho ver, através da retificação, a questão da apropriação privada de investimentos públicos. E desde logo cabe esclarecer que o problema fundiário que emergiu da retificação do Tietê acabaria por ficar “dissolvido” nas entranhas do poder público. (SEABRA, 1987, p. 114, grifo nosso)

Ao assumir o protagonismo dos estudos, das projeções e das obras dessa retificação, o Estado (Prefeitura Municipal, mas também Governo Estadual e União) automaticamente se tornava proprietário de vastas extensões de terra, o que, de acordo com Seabra (1987), conduzia para usos necessários, mas também para usos duvidosos. A atualidade dessa consideração pode ser reconhecida, por exemplo, na fala do Diretor da SP-Urbanismo, que afirmou durante uma das entrevistas realizadas para a elaboração desta pesquisa que havia certa dificuldade para se definir a quantidade de terrenos públicos nos arredores do Tietê,

Tem algumas pesquisas que dão conta dessa origem das terras na várzea do rio Tietê, porque o rio serpenteava. A origem é essa, muita terra que era “bota fora” da retificação do rio. Quando canalizou o rio Tietê, sobraram aquelas terras limítrofes ali, e que elas de alguma maneira foram sendo ocupadas [...]. Então, tem casos de terras particulares, privadas mesmo, que originalmente eram privadas. Tem caso de terras que foram adquiridas pelo governo quando da retificação, pela necessidade. Tem casos de terras que foram adquiridas pela companhia de energia elétrica da época, a Light, porque esses trabalhos de melhoramentos urbanos, muitos deles foram feitos pela Light, mas principalmente no rio Pinheiro. E outros tantos foram sendo ocupados mesmo de maneira... eram terras que não tinham origem, e as pessoas foram ocupando. E até hoje se discute muito a divisa, a matrícula. Tem propriedades públicas municipais que são questionadas porque o cara está ocupando e ... a prefeitura de São Paulo tem mais de 200 mil imóveis, você não consegue ter acesso a todos eles. (informação verbal)³³

Detendo-nos na análise que Seabra (1987) faz da retificação do rio Tietê, esta será abordada a partir de três momentos: a) como política sanitária do Governo do Estado comandada pela Comissão de Saneamento do Estado de São Paulo (CSE); b) como política da Prefeitura Municipal para eliminação de enchentes, sob o comando da Comissão de Melhoramentos do Rio Tietê (CMRT); c) como política nacional de transportes dentro do Programa Nacional de Transportes. Apoiados nessa interpretação, destacamos os elementos que nos ajudam a compreender melhor o perímetro recortado pelo Arco Tietê, problematizando a localização atual da maior parte dos terrenos públicos e as distinções entre os fragmentos ao norte e ao sul do rio, por exemplo.

³³ Informação fornecida por Marcelo Ignatios, em entrevista realizada na SP-Urbanismo, em São Paulo, em dezembro de 2014.

Seabra (1987, p. 118) anuncia que os primeiros trabalhos envolvendo a retificação do rio Tietê visavam a aumentar sua capacidade de escoamento, não havendo neles, ao menos explicitamente, qualquer preocupação em liberar terrenos de várzea para usos urbanos:

Estas obras, os demais estudos e mesmo o projeto de retificação que começaria a ser pensado na CSE justificam-se como parte de uma política mais global voltada ao saneamento da cidade e a princípio esses objetivos formais eram reais. Tanto que essas obras não se restringiram às áreas mais próximas da cidade, concretizavam estratégias mais amplas. Não se tratava ainda de liberar terras da várzea.

Essa política sanitária, muito atuante entre os anos de 1893 e 1894, e cujo principal produto é o projeto de retificação do rio desde a ponte Grande (hoje ponte das Bandeiras) até Osasco, vigorou até a dissolução da CSE, em julho de 1898. Sob uma ótica higienista, comum à época, ter algum controle sobre o regime dos rios e erradicar áreas alagadas em suas várzeas aparecia como possibilidade de controlar epidemias urbanas que se difundiam pela cidade, até sua completa erradicação. Pensados e planejados como receita para um diagnóstico médico, intervenções urbanísticas e padrões de construção serviam para uma política sanitária que, ao mesmo tempo, segregava e expulsava populações pobres, que sob a produção capitalista do espaço estavam (e permanecem) submetidas às piores condições de moradia.

A esse respeito, é preciso reter apenas que, mesmo representando uma política sanitária de espaço, seus objetivos ainda coincidiam com as justificativas que movimentavam seus estudos e obras. Por outro lado, ainda de acordo com Seabra (1987), esse primeiro momento da retificação coincide com a constituição de um mercado de terras propriamente urbano em São Paulo, que pode ser reconhecido em meados do século XIX, quando a conexão entre riqueza produzida e propriedade privada revela-se pelo surgimento de disputas em torno do solo urbano. Como já destacado, a urbanização produz a cidade em fragmentos, hierarquizando localizações. Instituída como propriedade, a terra urbana tornava-se mercadoria e passava a circular socialmente como equivalente de riqueza, compondo um mercado que encontra nessa forma de propriedade a base para a abertura de negócios que envolvem o urbano, mas também o ultrapassam:

a especificidade da inserção do Brasil no capitalismo é a sua forma rentista, o modo como os ganhos com a renda advinda da propriedade imobiliária compõem a acumulação interna e permitem a reprodução das relações de dominação e exploração. Esta especificidade aponta para a importância da propriedade privada da terra na configuração da urbanização brasileira e ilumina a possibilidade de seu entendimento como negócio, já no final do século XIX em São Paulo como, por exemplo, mostra Brito (2004). (ALVAREZ, 2013, p. 70)

Desse ponto de vista, a posição relativa das diferentes parcelas do solo torna-se alvo de disputa, pois é o que permite auferir mais ou menos renda sobre uma determinada propriedade de acordo com a produção social do espaço como um todo, ou seja, em função do processo de valorização do espaço. Assim, alcançando primeiramente os baixos terrenos ao sul do rio Tietê, a urbanização do final do século XIX incorpora e loteia o que Langenbuch (1968, p. E+6) chamou de *cinturão de chácaras*, deflagrando um momento de transformação da propriedade rural em urbana que interferia diretamente no preço dos terrenos:

Durante a década de 1880 a 1900 a cidade de São Paulo conheceu seu maior impulso evolutivo. O município da Capital, que contava com 64.934 habitantes no primeiro dos mencionados anos quase quadruplicou a sua população, contendo 239.820 habitantes em 1900. [...] Constatamos que pouco falta para que o “cinturão de chácaras” seja inteiramente absorvido pela cidade.

Segundo Seabra (1987, p. 124), até o fim da década de 1920, “A cidade continuava tendo nas várzeas e nos baixos terraços os seus terrenos mais insalubres, onde se acumulava lixo, insetos e se depositava parte do volumoso esgoto da cidade”. Em vista disso,

Difundia-se socialmente uma noção de várzea que era mais abrangente do que aquela definida por critérios hipsométricos e geomorfológicos [...]. Morar para além dos trilhos entre a Lapa e Barra funda, assim como morar entre a Av. Celso Garcia e o rio Tietê, era como morar nas várzeas. (SEABRA, 1987, p. 104-105)

Ao retratar a formação de um estigma social da várzea que ultrapassava inclusive sua conceituação técnica e geomorfológica, o trecho citado reforça a identidade entre os terrenos nos arredores do Tietê e o baixo preço da terra como mercadoria urbana. Nesse contexto, as propriedades localizadas nos arredores do rio Tietê apresentavam preços inferiores a outros locais da cidade, e exerciam forte atração sobre trabalhadores, em especial imigrantes recém-chegados à capital, dando início à formação de bairros operários nos baixos terraços ao sul do Tietê. Além disso, essa hierarquia de preço ajuda a compreender porque essa porção da cidade também atraiu boa parte dos parques industriais e um importante comércio de areia e tijolos durante o primeiro surto industrial da capital. Destaca-se, inclusive, que, até a completa incorporação urbana do rio como força produtiva socializada, ainda era possível estabelecer individualmente formas de “consumo produtivo da natureza” com reduzido capital inicial por peixeiros, oleiros e tiradores de areia, parte de uma população caipira que até meados de 1940 residia em sítios ao norte do Tietê (SEABRA, 2003, p. 62).

O preço é revelado como um dos componentes que impulsionam a concentração de edificações fabris e residências da classe trabalhadora ao sul do Tietê durante a consolidação de uma sociedade urbano-industrial e, em função dessa descoberta, nota-se uma primeira relação entre as considerações sobre a retificação e as distinções reconhecidas no interior da porção da cidade recortada pelo Arco Tietê.

Como política sanitária e mecanismo para auxiliar a incorporação de sítios e chácaras na textura urbana, os procedimentos adotados a fim de retificar o Tietê explicitam que o espraiamento do núcleo urbano chegava aos poucos aos terrenos ao sul do rio, produzidos naquele momento histórico como solo urbano barato. Porém, para entender melhor porque tal processo materializa-se fundamentalmente ao longo da margem sul do Tietê, é preciso agregar outro fator de atração: a ferrovia.

A dominação do tempo e do espaço pela abstração imposta por um sistema produtor de mercadorias ajuda-nos a compreender o urbano como a forma que sintetiza os processos implicados pela reprodução social – e no caso de São Paulo isso aparece mesmo antes da consolidação de uma racionalidade industrial, como buscamos retratar anteriormente. Ao reunir tais processos, a cidade era produzida como centro de mando e comando do capital, ao mesmo tempo em que o espaço era estilhaçado em fragmentos cuja forma, função e estrutura vinculam-se de algum modo ao processo de valorização do valor.

Como em vários momentos de sua obra, Marx (1985c, p. 45) atenta para o fato de que “O processo de circulação do capital é, portanto, unidade de produção e de circulação, incluindo ambas”. Chamando atenção para esse debate, Seabra (2003, p. 136), aponta que, “Em consequência, desde o século dezenove, em todo o mundo, foram especialmente valorizadas pelas industriais as localizações lindeiras às ferrovias e com ligação à estrutura portuária”. Edificada nos baixos terrenos ao sul do Tietê, a malha ferroviária era responsável pela interligação das regiões de produção e beneficiamento de café, a cidade de São Paulo e o porto de Santos, funcionando como estrutura material de circulação da principal mercadoria produzida no Brasil, o café. De forma complementar, produzida como capital fixo de uma econômica agroexportadora, a ferrovia atuava como adiantamento de capital para uma indústria em formação, atraindo paulatinamente para suas imediações fábricas e trabalhadores, em especial no entorno de suas estações.

Simultânea à consolidação da indústria como razão social, a orientação do processo de acumulação do capital passa a dar-se sob duas acepções, uma dentro e outra fora da fábrica. No interior da fábrica, trava-se o embate direto entre trabalho morto e trabalho vivo, ou seja, a

submissão da força de trabalho ao capital realiza-se na produção de mercadorias pela necessidade de valorização do valor. Já fora das fábricas é a necessidade de integração do espaço às estruturas produtivas da sociedade que vigora. Relacionando ferrovia e indústria, Langenbuch (1968) também trata dessa tendência de concentração da indústria nos terrenos de várzea. Facilidades para o transporte de mercadorias (tanto a matéria-prima quanto os artigos produzidos), oferta de terrenos planos com acesso à água e os bons preços do solo urbano constituem essa tendência, fato que se evidencia claramente entre os anos de 1915 e 1940, quando “A mesma [faixa de várzeas e terraços fluviais percorrida pela ferrovia] continuava a constituir a área mais procurada pelos estabelecimentos industriais desejos de se instalar na própria cidade de São Paulo” (LANGENBUCH, 1968, p. F+6).

Até 1907, edifica-se uma importante rede ferroviária no país, que contava com mais de 17 milhões de quilômetros de trilhos, sendo que, destes, cerca de 4 milhões pertenciam ao estado de São Paulo (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1986). Especificamente em relação à cidade de São Paulo, são duas estradas de ferro que nos interessam, a Santos-Jundiaí, entregue pela Companhia São Paulo Railway em 1867, e a Sorocabana, aberta ao tráfego no ano de 1875, ambas situadas nos baixos terraços ao sul do rio Tietê. Capital fixo e ao mesmo tempo signo de modernização (MARTINS, 2004a), a ferrovia aparecia como elemento material de grande interferência na transformação da cidade de São Paulo ao longo dos séculos XIX e XX, pois acelerou ainda mais o loteamento dos cinturões de chácara situados ao sul do Tietê:

O antigo “cinturão das chácaras” foi anexado pela cidade através de uma expansão urbana difusa, traduzida no desdobramento do espaço urbano em bairros e loteamentos isolados da cidade propriamente dita, sendo que a ocupação urbana efetiva era pouco densa tanto nesta (em seu conjunto) quanto naqueles. (LANGENBUCH, 1968, p. E+68)

Retomando o que diz Seabra (1987, p. 104-105), a ferrovia e o baixo preço dos terrenos podem ser pensados como fatores de atração para a formação de dois núcleos, um “além dos trilhos entre a Lapa e Barra funda”, e outro “entre a Av. Celso Garcia e o rio Tietê”. Quanto ao primeiro, a própria autora distingue três vetores de expansão da indústria que dão conta de um movimento que apresentou contiguidade espacial: um concernente aos bairros de Santa Ifigênia e Bom Retiro, com forte conexão entre comércio e fábrica; e outros dois compreendidos pela ligação entre Santa Cecília e Barra Funda, e Lapa, Água Branca e Perdizes, vinculados à expansão do centro e à transformação de subúrbios-estações (Barra

Funda e Lapa). Sobre o segundo núcleo, nota-se que ele remete ao fragmento abordado por Andrade (1991), compreendido pelos Bairros do Brás, Belém e Mooca.

Ao sul do rio Tietê, o espraiamento do núcleo central produzia um espaço segregado por meio do loteamento do cinturão de chácaras, que apartava centro e bairros de elite (Campos Elísios e Higienópolis) das aglutinações fabris e da classe trabalhadora. Ao mesmo tempo, ao norte, a urbanização estabelecia nos terrenos além-Tietê uma parte do que Langenbuch (1968, p. N+86) chamou de *cinturão caipira*, caracterizado principalmente pela “cultura de subsistência e pela produção agrícola extrativa (lenha, madeira, pedras de cantaria e produtos cerâmicos) e artesanal (objetos de barro) destinados ao abastecimento de São Paulo”³⁴. Assim, encontramos nessa diferença um elo possível entre o processo aqui analisado e o Arco Tietê, pois a incorporação dos terrenos ao longo do rio Tietê ajuda-nos a compreender porque ao sul, principalmente nos arredores da ferrovia, notamos a presença de edificações industriais e bairros mais antigos, geralmente envolvidos por processos de transformação urbana avançados, e, ao norte, um fragmento majoritariamente constituído por bairros residenciais entremeados por galpões de pequeno e médio porte.

A partir de meados da década de 1920, o poder público municipal passa a compreender que o controle das cheias do rio Tamanduateí demandava intervenções no Tietê, dando início ao segundo momento de sua retificação. Mas, em concordância com as transformações de São Paulo, o novo projeto deveria incorporar as obras realizadas pela Prefeitura Municipal e as intervenções empreendidas no curso do rio pela Companhia Light, por exemplo, a reversão de curso do rio Pinheiros, que escoava direto para o Tietê.

A partir desse fato, Seabra (1987) desvela um conflito estratégico, político e econômico entre a Companhia de Melhoramentos do Rio Tietê (pública), que visava ao controle das inundações em terrenos de várzea, e a Companhia Light (privada), preocupada com a produção de energia elétrica. Com olhares distintos para um mesmo procedimento, as concepções sobre a retificação oscilavam entre o *controle das enchentes*, e para tanto seria preciso garantir reservatórios abaixo da capacidade para conter a vazão dos rios durante épocas de chuva, e a *chuva como eletricidade em potencial*, que exigia a manutenção dos reservatórios em sua capacidade máxima³⁵. Em termos técnicos, para resolver o problema das

³⁴ Ainda de acordo com Langenbuch (1968, p. N+18), “O cultivo de subsistência é mencionado por dois autores com relação à freguesia de Nossa Senhora do Ó, cujo território compreendia as terras dos atuais subdistritos paulistanos de Limão, Nossa Senhora do Ó, Brasilândia, Pirituba, Jaguara, e distritos de Jaraguá e Perus”.

³⁵ Até então, a Light possuía dois reservatórios principais: a barragem de Parnaíba, construída em 1901, e a barragem do Guarapiranga, construída em 1907.

enchentes, os planos deveriam indicar a conservação de reservatórios vazios, que passariam a funcionar como acumuladores de água para o controle das cheias durante épocas de chuva. Pelo contrário, com vistas à produção de energia, as projeções deveriam ter como base a manutenção de reservatórios cheios, que serviriam para aproveitar toda e qualquer chuva para esse fim.

Como parte de sua socialização, a bacia hidrográfica do rio Tietê havia se transformado em um recurso natural, servindo à eletrificação de uma sociedade urbano-industrial e aos exorbitantes lucros de uma empresa que detinha o monopólio da produção energética:

Na década de 20, outros interesses relativos aos rios e às várzeas do Tietê e do Pinheiros na cidade de São Paulo entrariam em jogo. Tem-se uma grande investida do Grupo Light para aproveitamento das águas do Tietê através do rio Pinheiros, com vistas a aumentar a geração de energia elétrica. (SEABRA, 1987, p. 158, grifo nosso)

Ainda segundo Seabra (1987, p. 173, grifo nosso), para a execução das obras de retificação do rio Pinheiros, o governo de São Paulo concedeu à Companhia Light o direito de desapropriar terrenos na várzea do rio Pinheiros, e estipulou que o parâmetro para essa jurisdição seria dado pela “área das várzeas daqueles rios, Grande, Guarapiranga e Pinheiros, que foram atingidos pela enchente de 1929”. O que não se sabia, e Seabra (1987) consegue comprovar por meio da análise de índices pluviométricos, entrevistas e notícias de jornais da época, era que a proporção alarmante da enchente escolhida fazia parte de uma estratégia da própria empresa, pois “Era de conhecimento público que a água que subia pelos terrenos da várzea vinha das represas da Light; seria essa a origem do volume das águas” (SEABRA, 1987, p. 185), evidenciando que a Companhia Light construía um poder econômico e social na sociedade brasileira que extrapolava seu campo imediato de negócios (produção de energia), para interferir estrategicamente na valorização de terrenos ao longo do rio Pinheiros, com a finalidade de incorporá-la sob a forma de renda.

No que se refere ao rio Tietê, os desdobramentos do choque entre Estado, na figura da PMSP, e mercado, personificado pela Companhia Light, revelavam que “As inundações aparecem como fenômeno histórico, num certo sentido redefinindo o significado das cheias naturais episódicas do rio e das várzeas, para constituir-se em flagelo. As cheias são um fenômeno social” (SEABRA, 1987, p. 120). Desse modo, ao identificar a manipulação da Companhia Light na enchente que passaria a determinar o parâmetro para estudos e obras no

rio Tietê, Seabra (1987) explicita como o discurso estatal de combate às inundações era falacioso, à medida que era, ao mesmo tempo, conivente com os interesses dessa empresa.

Além disso, a elaboração de um novo projeto de regularização para o rio Tietê, incorporando a enchente de 1929 e sinalizando para a importância do aterramento de áreas de sua várzea, permitiu o reconhecimento de um novo conteúdo para esse processo. De acordo com a autora, “As informações veiculadas sobre os investimentos previstos e as equipes técnicas em trabalho de campo estimulavam interesses pelas terras de várzeas” (SEABRA, 1987, p. 121), e a própria CMRT anunciava possibilidades concretas de apropriação privada de investimentos públicos por meio da propriedade da terra, com a catalogação de todas as propriedades existentes, incluindo suas respectivas características de domínio, posse e preço. Os impasses fundiários são mais perceptíveis na retificação do rio Pinheiros, pois a Companhia Light interferia diretamente na valorização dessa porção da cidade ao se tornar proprietária de grandes glebas (SEABRA, 1987, p. 154-253), contudo eles também fazem parte da retificação do rio Tietê, o que nos ajuda a compreender a concentração de terrenos públicos nesta porção da cidade³⁶, pois nesse processo o Estado é o grande proprietário e principal responsável pela sua projeção e realização:

A Prefeitura Municipal adotou o critério de desapropriar com fins de utilidade pública apenas as terras necessárias à alocação do canal, e fez prevalecer o que já estabeleceria o Código das Águas de 1934; tornava-se proprietária do leito antigo [...]. Do que se pode deduzir, as novas formas de uso da terra que se abriram ao longo do Tietê nas imediações da cidade, a bem dizer dentro da cidade, resultantes de um trabalho gigantesco de engenharia que se realizava no rio e na várzea, tenham sido largamente apropriadas privadamente pelos proprietários de terras ribeirinhas. (SEABRA, 1987, p. 130-131)

Junto com esse processo, as características vinculadas ao cinturão caipira perduram até meados da década de 1940, quando os terrenos ao norte do rio Tietê ainda resguardavam “resíduos de uma população caipira que era religiosa, proprietária e com poucos vínculos com a cidade” (SEABRA, 1987, p. 100):

De modo geral, como já mencionado, todo o entorno de São Paulo era constituído de áreas paupérrimas que contrastavam com o extraordinário movimento de modernização centrado nas exigências, primeiro da economia do café, e, depois, do estabelecimento de indústrias em São Paulo. Neste setor do cinturão caipira do entorno de São Paulo, terras de além-Tietê, esse tipo sociocultural que foi o caipira demorou mais a desaparecer porque estava de certa forma distante de tudo aquilo que fizera de São Paulo capital dos fazendeiros e mercado de homens. (SEABRA, 2003, p. 163)

³⁶ Esta observação pode ser reconhecida no Mapa 2, encontrado na seção 2.1.2.

A articulação entre capital e trabalho, fundamentada no desenvolvimento da indústria, transformava a cidade de São Paulo, seus bairros e arredores. A constituição de relações que garantissem a realização dos processos de trabalho e de valorização a partir da racionalidade industrial produziu um espaço à sua imagem e, em seu desenvolvimento, “houve um deslocamento das atividades da indústria extrativa já nos anos cinquenta, época em que as várzeas começaram a ser aterradas e, em seguida, começaram a ser construídas instalações para uso industrial” (SEABRA, 2003, p. 150). Nesse contexto, Seabra (2003) elucida quanto a incorporação de moradores além Tietê como força de trabalho industrial era, ao mesmo tempo, um movimento que transformaria radicalmente seus espaços de representação e daria início ao loteamento das propriedades caipiras para a formação de novos bairros operários, constituindo uma nova passagem intensiva de solo rural para urbano, a exemplo do que ocorre no bairro do Limão:

Foi através de uma prática espacial muito específica, que expressava as particularidades locais do ambiente natural e sua relação com a condição ribeirinha, que estes moradores foram tecendo um dos níveis da trama capaz de integrar o espaço das várzeas no processo de urbanização [...]. Em decorrência, instaurava-se um processo que moldaria mutuamente: o lugar e os moradores; estes, enquanto trabalhadores das fábricas, do outro lado do rio Tietê. (SEABRA, 2003, p. 65-66, grifo nosso)

Ao relacionar a distinção entre a ocupação ao norte e ao sul do rio com a retificação do Tietê, podemos entender como a incorporação urbana dos terrenos além-Tietê também transformava as cheias desse rio em um problema propriamente urbano de inundação e enchente:

A população caipira e a população operária que habitavam as imediações do rio e utilizavam as várzeas tiveram-nos por muito tempo como espaço de representação da vida [...]. Essas expressões continham o rio e as várzeas na sua condição histórica e correspondiam a tempos diferentes. Pareciam indicar que os caipiras eram sujeitos de além Tietê que viviam a sua subsistência em estado “mais atrasado”, não se urbanizavam segundo os padrões ou os cânones do progresso. Pescavam, criavam, tinham roças até meados da década de quarenta. Mas, gradativamente, nas terras além Tietê, fora se assentando aquele contingente de população operária-imigrante e estabelecera-se o problema das inundações. (SEABRA, 1987, p. 108, grifo nosso)

Perceber o transbordamento do rio nos baixos terraços como um problema urbano depende, antes, do estabelecimento de nexos de reprodução de uma vida urbana. Assim, partindo das enchentes como um fenômeno social, o que Seabra (1987) evidencia acima é que

a urbanização propriamente dita passava a dominar também os terrenos do além-Tietê, o que, simultaneamente, transformava as cheias do rio em problemas de inundação.

Com isso, podemos nos encaminhar para o terceiro momento do processo de retificação do Tietê, que, a partir de 1960, mudaria de sentido, tanto pela configuração metropolitana de São Paulo, que alterava a escala e a qualidade dos problemas referentes ao saneamento, escoamento e assoreamento do Tietê, quanto pelas implicações do rodoviarismo, que impunha novas demandas de infraestrutura para a RMSP.

A questão transborda, evidenciando que “o crescimento de São Paulo e a configuração de sua área metropolitana colocaria problemas que já não podiam mais ser tratados isoladamente” (SEABRA, 1987, p. 136). Além disso, com a transformação do automóvel em um componente fundamental da produção social de um espaço metropolitano, os planos para o Tietê teriam de incorporar a produção de bases concretas para dar suporte material a essa nova prática espacial que se generalizava. Nas palavras de Seabra (1987, p. 137,140), “Simplificadamente, as esferas de poder local, o âmbito das decisões contidas em cada município, de-per-si, revelam-se insuficientes para tratar questões que envolviam o fenômeno que é a Metrópole”, e, neste contexto, “As obras de arte por realizar integrar-se-iam num programa de infraestrutura viária que ao se iniciar a década de 70 é posto em andamento, para que se criasse o sistema de vias marginais expressas, com financiamento externo”.

Trata-se de um momento do processo de urbanização de certa forma diferente daquele que resultou na construção da malha viária ao final dos anos cinquenta e sessenta, com a abertura das Avenidas marginais do Tietê e do Pinheiros. Naquela época, a canalização dos rios e o saneamento das várzeas integrava esses espaços à textura urbana de São Paulo como força produtiva social. Era um momento da produção do espaço que consolidava a passagem das formas de uso ainda meio rurais e meio urbanas. (SEABRA, 2003, p. 82)

As estruturas de circulação existentes em São Paulo tornavam-se insuficientes para uma expansão industrial que se acelera a partir de 1930. Tal como a circulação de uma pujante economia cafeeira demandou a construção da malha ferroviária, a construção das vias marginais (Tietê e Pinheiros) é pensada pela autora como a produção de um espaço que garantisse a circulação e realização de mercadorias em uma metrópole:

Construídas por etapas, em sucessivos trechos, através de projetos que permitem uma integração mais funcional da zona norte em si mesma e na metrópole como um todo, estas avenidas levaram para mais longe, levaram aos confins da Cantareira, a legibilidade essencial do espaço urbano integrado aos sistemas de sinalização, orientadores dos fluxos de circulação [...]. Enfim, fica evidente que não faltam conhecimentos técnicos e que além da necessidade e de produzir o espaço urbano,

há, sobretudo conveniências nessa produção, que sustentam uma economia política do espaço. (SEABRA, 2003, p. 78-79)

Submetidas ao processo de modernização, as tecnologias de transporte desenvolvem-se e, ao mesmo tempo, criam novas exigências para a realização do processo do capital:

Acontece que as tecnologias dos transportes são também elas submetidas aos processos de racionalidade técnica. Tanto que, em meados do século vinte, seriam valorizados os terrenos lindeiros às autoestradas para tal finalidade, porque o transporte por caminhões, ônibus, e depois o uso do automóvel, entre os muitos dos seus efeitos, permitiram mobilidade geral no urbano e, sobretudo, a ampliação sucessiva dos territórios do urbano. (SEABRA, 2003, p. 136)

Ao transferir a centralidade do sistema ferroviário para as rodovias, a indústria, que nesse momento histórico era impulsionada pelo Plano de Metas e pela entrada massiva das multinacionais, transpõe o rio Tietê. Contraditoriamente, se essa transposição só é possível pelo estabelecimento de uma nova mobilidade urbana, ligada aos carros, ônibus e caminhões, sua realização exige que tais estruturas passem a ser plenamente desenvolvidas. Aqui a retificação do Tietê liga-se à construção das vias marginais, terceiro momento de que trata Seabra, e à incorporação dos terrenos além Tietê.

Datam desse momento os aterramentos na várzea norte para a implementação de parques industriais e para a construção da Marginal Tietê. Determinações da produção social do espaço, os dois novos conteúdos da retificação (metropolização e rodoviarismo) são fundamentais para compreender como a Marginal Tietê é produzida pelos desdobramentos de uma acumulação capitalista que tem base na produção industrial, e cuja concentração em São Paulo transformava a cidade em metrópole:

Estruturalmente, pode-se dizer que o processo de urbanização foi configurando a metrópole em função da maximização do uso de todos os elementos envolvidos no processo de produção material da riqueza, sob as premissas da acumulação capitalista. Que a metrópole foi ganhando realidade à medida que o processo de concentração da atividade econômica, da política e da população, acompanhado da concentração das decisões das empresas e do Estado, redefiniam, sem cessar, as formas de trabalho urbano e que, em consequência, se difundia o sistema de trocas. É por isso que a metrópole é a expressão cabal da fragmentação do tempo e do espaço da modernidade. Que é a síntese do preexistente: a unidade do diverso. Mas, enquanto tal, só poderia ser uma síntese contraditória, ao negar a essência da cidade, do bairro, e produzir o tecido urbano que prolifera, com a “periferização” do todo e das partes. Esta é uma consequência visível, imediata. (SEABRA, 2003, p. 45-46)

Fruto da articulação entre café, fábrica, trabalhadores e ferrovia, o cinturão de chácaras foi loteado como forma de expansão do núcleo urbano de São Paulo. Posteriormente, com a

intensificação de uma tendência que concentrava a industrialização nessa cidade, era o cinturão caipira que passaria a ser loteado por e para a produção de um espaço social metropolitano:

A porção dos arredores que mais será abrangida pela expansão suburbana da metrópole é precisamente o “cinturão caipira”, uma vez que o “cinturão de chácaras”, mais restrito que o limite da atual cidade de São Paulo, será afetado pela expansão mais propriamente urbana da Capital. (LANGENBUCH, 1968, N+86)

Assim, destacamos que “O curso desse processo que integra a zona norte de São Paulo, ou terras além-Tietê, à estrutura física da metrópole é relativamente recente, datando das últimas três ou quatro décadas, conforme a localidade que se trate” (SEABRA, 2003, p. 79). Com a análise do impacto das inundações na várzea do Tietê a partir dos anos 1970, encontramos em Seabra (1987, p. 144) a consolidação de uma unidade, em termos de intensidade do processo imediato de urbanização, entre os fragmentos ao norte e ao sul do Tietê:

Mas de qualquer forma, as áreas atingidas na década de 70 são já espaços de circulação da cidade e é mais nesse sentido que as inundações atingem toda a estrutura produtiva, a circulação de mercadorias é uma fase importante da produção e pelas áreas marginais circulava cada vez mais o produto industrial da Região Metropolitana.

Os moradores atingidos eram sobretudo população migrante que foi ocupando como era possível os espaços da cidade, segundo critérios talvez bastante diversificados (proximidade do lugar de trabalho, relações de parentesco, até a comercialização de terras a preços relativamente menores do que em outras áreas, perpassadas mesmo por práticas clandestinas etc.) que em última análise acabam sendo ditados pelo preço de sua inserção no espaço da cidade.

Perpassando o movimento econômico tratado neste item, a retificação do Tietê permite-nos evidenciar de que modo uma parte da riqueza social foi direcionada para a produção do espaço. Atravessada pela necessidade de edificação de elementos materiais vinculados à produção e reprodução do valor e de relações sociais correspondentes, os procedimentos técnicos e políticos incorporavam trabalho, portanto valor, a terra. Além disso, ela também produzia as várzeas como espaço urbano fragmentado e funcional, vinculando a economia política à lógica espacial.

Se até esse momento estivemos preocupados com a incorporação urbana dos terrenos de várzea ao longo do processo de urbanização de São Paulo, a partir de agora nos direcionamos para um processo que alteraria esse quadro, principiando a política do espaço que, do nosso ponto de vista, ainda é presente no Arco Tietê.

3. A CONSTRUÇÃO SOCIAL DE UMA NECESSIDADE URBANÍSTICA: O ARCO TIETÊ E A POLÍTICA DO ESPAÇO

A descrição da morfologia urbana do perímetro recortado pelo Arco Tietê poderia servir para indicar a existência de uma demanda concreta por processos de renovação espacial, colocando o Arco como uma estratégia urbanística necessária. Porém, para este trabalho, degradação e deterioração são conteúdos do urbano que explicitam especialmente no plano do visível um momento da desvalorização do ambiente construído, ou seja, evidenciam certo esgotamento das possibilidades de manter o consumo produtivo de um capital que foi incorporado ao solo. Assim, ao contrário de legitimar o lançamento do Arco, invertamos o problema e procuramos compreender o que produziu a necessidade de intervir na várzea do Tietê. Não ratificamos essa necessidade, mas queremos entender sua construção social.

Nos termos da produção de representações do espaço, é significativo termos encontrado diferentes projetos que, desde o final dos anos 1980, recolocariam a pretensão (por parte do Estado) de reestruturar a várzea do rio Tietê, chamando atenção para seu alto potencial de transformação. Desse modo, por meio da análise de três projeções lançadas em anos distintos e elaboradas por gestões municipais diferentes (Parque do Tietê de 1986, OUC Lapa-Brás de 2010 e Arco Tietê de 2013) – mas que do nosso ponto de vista respondem à mesma política do espaço –, buscamos apresentar o Arco Tietê como um momento de atualização do concebido.

Por outro lado, pensamos que dois caminhos nos ajudam a refletir sobre esse quadro de transformações a partir da reprodução do capital. Primeiro, os processos de acumulação por espoliação (HARVEY, 2013) evidenciam como o capital encontra na ampliação da escala da urbanização uma maneira concreta de sobreviver às crises, permitindo compreender um movimento que vai da concepção do Parque do Tietê ao Arco Tietê. Depois, analisamos o Arco a partir dos impactos locais da mudança no regime de acumulação do capital (HARVEY, 2009), que, transformando a cidade de São Paulo, edificaram uma política do espaço cunhada na oportunidade de reestruturar antigos conjuntos industriais, como os que se concentraram no entorno do rio Tietê.

3.1 DIFERENTES PROJEÇÕES PARA UMA MESMA ESTRATÉGIA: UM MOVIMENTO ATRAVÉS DA POLÍTICA DE ESPAÇO

3.1.1 Parque do Tietê: constatação

Figura 14 - Representação gráfica do Parque do Tietê, elaborada por Oscar Niemeyer

Fonte: Niemeyer (1986).

Com 18 quilômetros de extensão, largura variável entre 300 e mil metros, e englobando os distritos da Lapa, Barra Funda, Santa Cecília, Bom Retiro, Pari, Belenzinho, Tatuapé e Penha, o Parque do Tietê foi a primeira projeção urbanística que incorporou a várzea do rio Tietê com base em argumentos que reencontraríamos no Arco Tietê. Pouco mais da metade dos seus 10 milhões de metros quadrados era retratada como propriedade pública, sem qualquer ocupação considerada funcional e produto de uma defasagem no planejamento da urbanização paulistana. Assim, lançado em 1986, esse projeto iniciava uma representação social dos terrenos ao sul do rio como “áreas livres e de propriedade pública, totalmente desocupadas e localizadas dentro do perímetro do Parque” (NIEMEYER, 1986).

“É necessário, dramaticamente urgente, reconciliar o rio com a cidade”, afirmava Jânio Quadros³⁷, no prefácio de **Parque do Tietê** (NIEMEYER, 1986). Apresentado como lócus de doenças e mau cheiro, além da causa principal de enchentes que paralisavam a

³⁷ Jânio Quadros foi prefeito de São Paulo entre os anos 1985 e 1988, pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).

cidade de São Paulo, o rio Tietê aparecia como alvo elementar das preocupações que moviam o projeto. “Salvá-lo” insurgia como uma necessidade social exequível, e tal aspecto, encarado sempre de um ponto de vista técnico, implicaria a convocação de Oscar Niemeyer, “notável arquiteto”, e equipe³⁸ para o cumprimento de sua função social: propor uma “Solução tão correta, tão exata que a sentimos com a simplicidade de um ovo de Colombo” (NIEMEYER, 1986).

A partir das características escolhidas para representar seu perímetro, propunha-se a recuperação de uma relação equilibrada entre o rio Tietê e a cidade São Paulo; chamando atenção para a concentração de edificações desocupadas, públicas e com acesso a uma importante rede de infraestrutura urbana, o projeto era estruturado com base na seguinte definição: “a ideia de recuperar uma de suas margens cresceu em nossa decisão, surgindo a margem sul, de urbanização rarefeita, como a mais adequada” (NIEMEYER, 1986). Assim, após constatar a existência de uma área de *urbanização rarefeita*, a solução encontrada para sanar os problemas de um vínculo degradado entre o rio Tietê e uma cidade que se urbanizou de forma caótica e desordenada passava a ser o planejamento de uma série de intervenções urbanísticas e viárias em sua margem esquerda, além da construção de obras que modificariam as funções desse espaço.

Portanto, se “A intenção de resgatar o rio Tietê, de promover seu reencontro com a Cidade” compunha o centro do projeto e aparecia como seu objetivo final, eram os planos viários e as obras arquitetônicas que configuravam sua orientação pragmática. Ressaltamos primeiro o deslocamento e elevação da Marginal Tietê, plano que reaparece no Arco Tietê. Entendida como estrutura responsável por uma cisão entre rio e o restante da cidade, destacamos a proximidade temporal entre a publicação de **Parque do Tietê** (NIEMEYER, 1986) e o término do último trecho da via (1977). Além disso, projetava-se a edificação de um Centro Cultural do Tietê entre os bairros Belenzinho e Tatuapé; dois complexos empresariais (nas pontes das Bandeiras e Cruzeiro do Sul) e dois setores destinados à moradia nos bairros Aricanduva (65 blocos e 13.200 unidades) e Água Branca (86 blocos e 16.800 unidades), com o objetivo de melhorar a articulação entre emprego e moradia; e um Centro Cívico para aglutinar aparatos da administração municipal, além de sedes e órgãos do governo estadual, sob a visão de que “A reunião das atividades administrativas centrais do município cria para o cidadão um ponto de identificação claro de governo e comunidade” (NIEMEYER, 1986).

³⁸ A elaboração do projeto do Parque do Tietê foi coordenada por Oscar Niemeyer e contava com a participação dos seguintes arquitetos: Haron Cohen, Helio Pasta, Helio Penteado, Julio Katinsky, Maria Cecilia Scharlach, Ruy Ohtake e Walter Makhohl.

Contudo, o aspecto mais contraditório parece ser aquele relativo à despoluição do rio Tietê. O procedimento aparece como um passo obrigatório para a efetivação do projeto e, ao mesmo tempo, como um investimento público desfavorável ao cumprimento do que os arquitetos chamavam de interesse público, isso porque, caso fosse desvinculado das obras projetadas, estaria na direção contrária do bem-estar de toda a sociedade. O raciocínio por trás dessa argumentação equivale à ideia de que uma intervenção pública como a despoluição mobiliza uma parte significativa da riqueza social arrecadada pelo Estado para uma região específica da cidade, aumentando com isso o interesse do setor imobiliário por ela. Somado ao baixo preço da terra no perímetro demarcado, tal processo induziria a compra de terrenos por entes privados para capitalizá-los futuramente. Dessa perspectiva, a despoluição do rio Tietê promoveria especulação imobiliária, aumentaria o preço dos terrenos e inviabilizaria economicamente o projeto Parque do Tietê, pois, de acordo com Niemeyer (1986) e equipe, a execução desse procedimento urbanístico *inviabilizaria as desapropriações* exigidas para a realização do projeto.

Como discutido, o conteúdo da valorização espacial está ligado ao tempo de trabalho socialmente necessário para a produção do ambiente construído e, nesses termos, toda e qualquer intervenção do Estado na cidade aparece como uma forma de valorização espacial e poderá ser apropriada por meio do monopólio da propriedade da terra, na forma de renda (ALVAREZ, 2013, p. 70). Assim, a partir das críticas feitas à despoluição do rio Tietê, a preocupação com a recuperação do rio e do meio ambiente fragiliza-se e, com isso, os próprios argumentos que justificariam a execução do projeto tornam-se contestáveis. Isso porque, se a sua finalidade é questionável, como poderia justificar tantas desapropriações? De fato, o projeto apresenta um discurso que privilegia a recuperação do rio e da várzea do Tietê com a exaltação do meio ambiente, contudo, a partir das considerações desenvolvidas, pensamos ser possível deslocar o Parque do Tietê para a formulação de uma maneira específica de conceber a política urbana destinada para essa porção da cidade que se baseia em *intervenções diretas nos terrenos de várzea*.

A disputa pela captura de parte dos investimentos públicos despendidos em obras na cidade é um fundamento da urbanização, e serve tanto para pensar a despoluição quanto para analisar o Parque do Tietê ou qualquer outro plano que se coloque sobre o urbano. No entanto, focalizando nos desdobramentos da despoluição do rio Tietê, Niemeyer (1986) explicitava também que um dos pressupostos do Parque do Tietê, as desapropriações, era uma de suas grandes finalidades:

empreendimento de vulto que aos mais tímidos nunca ocorreria. Uma solução que obrigaria a demolições, desapropriações, etc. Problemas que julgamos menores diante da profunda e irrecusável transformação urbanística que vai constituir para esta cidade tão hermética, compacta e poluída. (NIEMEYER, 1986, grifo nosso)

Assim, entendemos que a transformação de valores de uso dos terrenos ao sul do rio era uma prioridade para o Parque do Tietê, ou seja, a reocupação produtiva dessa porção da cidade pode ser pensada como uma de suas finalidades. Desse ponto de vista, o projeto pode ser vinculado ao surgimento de uma política do espaço determinada pelos desdobramentos da reestruturação produtiva do capital, que se materializavam em suas projeções com o objetivo de mobilizar a propriedade privada da terra por meio da produção de um “modelo de localização privilegiada para os padrões paulistanos usuais” (NIEMEYER, 1986).

Para compreender os impactos da política de espaço no bairro do Limão, Seabra (2013, p. 82) também analisa projetos destinados à várzea do rio Tietê na mesma época de lançamento do Parque do Tietê, e afirma:

Trata-se, nesse caso, de uma economia que manipula no setor urbano um excedente com muito menos restrições, mas que nem por isso deixa de produzir as áreas classificadas de “áreas deterioradas”, afinal, estas fazem parte do processo de urbanização em qualquer latitude onde as regras do mercado atuem sobre o uso da terra. São essas áreas o objeto de reestruturações produtivas do espaço.

Explicitava-se o urbanismo como estratégia de classe, que realizado no interior de uma política do espaço produzia uma representação, o Parque do Tietê; porém é importante destacar que não se trata de um processo deliberadamente produzido para mistificar uma intenção real. Um dos aspectos mais importantes da ideologia é sua internalização inconsciente pelos sujeitos da prática social e, de acordo com Lefebvre (1973, p. 31), ela “não se separa pois da prática, mas nem toda a prática é aplicação desta ou daquela ideologia. Há a prática global duma sociedade, o capitalismo: a sua *práxis*. Esta prática comporta representações ligadas a atos”. Desse modo, a força ideológica reside na sua reiteração cotidiana por meio de certas práticas sociais, como a de arquitetos e urbanistas que “parecem ignorar ou desconhecer que eles próprios figuram nas relações de produção, que cumprem ordens. Executam quando acreditam comandar o espaço” (LEFEBVRE, 2008a, p. 139).

Desse modo, reiteramos como a análise do Parque do Tietê permitiu-nos reconhecer que, no final da década de 1980, o planejamento urbano incorporava a necessidade de transformar os usos dos terrenos ao sul do rio Tietê com a intenção de mobilizar a propriedade

da terra. Nesse contexto, as desapropriações, que foram reduzidas a um problema menor, seriam reveladas como uma de suas principais finalidades. Além disso, nota-se que o meio ambiente surge como uma importante sustentação ideológica dessa política do espaço, desenvolvido especialmente a partir da relação entre o rio Tietê e a cidade de São Paulo. Contudo, pelo tratamento dado à despoluição do rio, podemos indicar que sua construção ainda era frágil e contestável, muito diferente da forma como essa argumentação reaparece no Arco Tietê.

3.1.2 Operação Urbana Consorciada (OUC) Lapa-Brás: atualização

A principal justificativa para a demarcação do perímetro da OUC Lapa-Brás era a “homogeneidade no que toca aos problemas estruturais” (SÃO PAULO (Cidade), 2011, p. 12), e, de acordo com seu Termo de Referência (SÃO PAULO (Cidade), 2011), a área apresentava duas complicações centrais: a cisão territorial imposta pela ferrovia e as inundações decorrentes de cheias dos rios Tietê e Tamanduateí. Assim, com aproximadamente 22 milhões de metros quadrados e congregando as subprefeituras da Lapa, Sé e Mooca, a OUC Lapa-Brás foi decomposta em quatro subperímetros que, articulados por uma visão homogênea da região, possuíam um escopo próprio.

Com relação ao subperímetro **Lapa**, o intuito era que as transformações da linha férrea impulsionassem a formação de um polo regional no centro do bairro da Lapa, e estavam previstas requalificações no entorno do Mercado da Lapa, da Estação Ciência e do Tendam da Lapa. O subperímetro **Água Branca**, explicitamente atrelado à revisão do projeto de lei da Operação Urbana Água Branca, aparece ligado à requalificação das avenidas Marquês de São Vicente e Francisco Matarazzo, com destaque para a construção de áreas verdes e revitalização de segmentos dos córregos Água Preta e Água Branca.

Mapa 3 – Operação Urbana Consorciada (OUC) Lapa-Brás e identificação de seus subperímetros

Fonte: SMDU, 2011. *

* Este mapa foi disponibilizado diretamente pela SMDU, e sua resolução é própria para impressão em tamanho A2. Contudo, como a informação que nos interessa é legível em A4, e a versão digital do trabalho está disponível no Banco de Teses da USP – o que garante a visualização completa de todas as informações no Anexo B –, resolvemos imprimir em A4 e indicar o teor da legenda ao lado.

Legenda

- ÁREA DE ABRANGÊNCIA DA OPERAÇÃO URBANA
- ÁREA DE PROJETOS ESTRATÉGICOS

- LIMITE DA OPERAÇÃO URBANA
- SUB-PERÍMETRO DA OPERAÇÃO URBANA
- HIDROGRAFIA

As maiores expectativas de transformação estavam no subperímetro **Centro**: preservação dos edifícios de interesse histórico separados da centralidade principal pela avenida Tiradentes; resolução do problema habitacional representado pela favela do Moinho; e transformação de espaços públicos como praça da República, largo do Arouche, Santa Cecília e Marechal Deodoro, o que, nas palavras do poder público, deveria “proporcionar o espraiamento das qualidades do bairro de Higienópolis para este setor” (SÃO PAULO (Cidade), 2011, p. 38). Além disso, como decorrência do aterramento da ferrovia e da construção de um novo sistema viário superficial, previa-se que a utilização do elevado Costa e Silva (Minhocão) tornar-se-ia desnecessária, permitindo sua demolição. Para o subperímetro **Brás**, delegava-se a função de articular o centro e outra operação, a OUC Mooca-Vila Carioca, e requalificar o pátio do Pari e a avenida do Estado. Destaca-se, por fim, a intenção de ocupar Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis) com edifícios residenciais, tanto no **Brás** quanto no **Centro**.

Avaliando-se o intuito do projeto para cada um dos recortes, é possível notar que não existem objetivos claros, mas especulações sobre os desdobramentos do aterramento da via férrea. Diferentemente do projeto Parque do Tietê, no qual as obras tinham definição arquitetônica e localização exatas (número de andares e habitações, edifícios etc.), neste as intervenções são genéricas e orbitam a identificação de um problema. Apesar de o documento nomear ruas e avenidas, não há descrição do que seria feito com elas; embora apareçam como um produto da operação, a criação de áreas verdes não está localizada; e não há nenhuma diretriz para a elaboração, construção e ocupação das Zeis.

Do ponto de vista do poder público, edificava-se a ideia de que “O posicionamento das ferrovias e as soluções viárias para sua superação, decorrentes desse posicionamento, acabaram por privar de urbanidade uma extensa área da cidade” (SÃO PAULO (Cidade), 2011, p. 4-5), e apresentava-se uma solução excepcional: “a melhor solução para o estabelecimento da continuidade do tecido urbano e para a reocupação qualificada nesse trecho é o rebaixamento do sistema de transportes sobre trilhos” (SÃO PAULO (Cidade), 2011, p. 13). Assim, concebida no presente como uma barreira física responsável pelo isolamento de um segmento da cidade, a malha ferroviária seria aterrada em um plano projetado para o futuro:

A superação da barreira metro-ferroviária e a reurbanização de sua orla se apresentam como importante elemento estruturador e ordenador do território do ponto de vista urbanístico geral, abrangendo a melhoria da mobilidade, da acessibilidade, a reconstituição do tecido urbano pela continuidade do sistema de

circulação, a possibilidade de ocupar ordenadamente áreas vazias ou subutilizadas, a indução à ocupação de áreas já urbanizadas com novos padrões fundados no aumento da densidade populacional e construtiva, no equilíbrio entre oferta de moradia e de postos de trabalho, no aumento da permeabilidade do solo, da cobertura vegetal, dos espaços públicos de convívio e lazer. (SÃO PAULO (Cidade), 2011, p. 16-17, grifo nosso)

Se, quando construída, a ferrovia chegou a expressar simbolicamente a chegada da modernidade a São Paulo (MARTINS, 2004a), nos documentos da OUC Lapa-Brás, além de defasagens técnicas, ela era responsabilizada pela falta de integração de uma parcela significativa dos terrenos ao sul do rio Tietê (entre a malha ferroviária e a Marginal Tietê). A velocidade imposta à reprodução social pelo processo do capital recai sobre o ambiente construído da mesma maneira que sobre toda e qualquer mercadoria produzida, pesando sobre ele os imperativos da desvalorização do capital. Como já destacado, seja sob a forma de ferrovias, rodovias, galpões ou redes elétricas, sua edificação envolve a acumulação de tempo de trabalho socialmente necessário à produção de um espaço:

O valor precisa se imobilizar cada vez mais na terra para permitir a integração espacial e para eliminar as barreiras espaciais à circulação de capital. Em outro momento, o valor personificado no espaço produzido do sistema de transporte se converte na barreira que precisa ser superada. A preservação de determinados valores dentro da rede de transporte implica restrições para a expansão posterior do valor em geral. (HARVEY, 1990, p. 382-383, tradução nossa, grifo nosso)

Nesses termos, a execução de obras de modernização em antigas estruturas materiais, tal como é o caso da malha ferroviária, pode ser considerada uma maneira de liberar terrenos para a produção de usos. Encontrando na obsolescência de um valor cristalizado nas cidades o conteúdo que explica o *status* de “espaço vazio e inutilizado”, parece-nos que as condições físicas e mesmo técnicas da ferrovia já não poderiam ser naturalizadas e, com isso, reconhece-se nessa concepção de “obstáculo” a justificativa ideal para a produção de um espaço concebido.

A criação de uma crise urbana causal e bem delimitada é o que legitima diferentes intervenções abruptas e que demandam a mobilização de grandes capitais (VAINER, 2013). Por servir de justificativa para uma concepção específica de área degradada, o tratamento dado à malha ferroviária parece-nos um argumento discursivo utilizado como sustentação de um processo de reestruturação urbanística da várzea ao sul do rio Tietê, vinculando-se, portanto, às mesmas intenções anunciadas pelo Parque do Tietê.

Analisando seu Termo de Referência (SÃO PAULO (Cidade), 2011), nota-se como essa operação produzia uma nova representação de cidade, na qual as várzeas do Tietê

cumpririam uma função privilegiada do habitat. Fala-se de uma “qualidade urbanística diferenciada”, com sistemas viários inteligentes, privilegiando-se pedestres e ciclistas, além de uma nova concepção de via pública, “com uso lindeiro intenso, cruzamentos em nível, passeios e canteiros centrais amplos que lhe confirmam características de urbanidade e permanência e não apenas de sistema de passagem” (SÃO PAULO (Cidade), 2011, p. 22).

Com as justificativas apresentadas, esse Termo de Referência (SÃO PAULO (Cidade), 2011) delimitava uma área e cunhava diretrizes para a licitação do seu projeto de lei. Desse modo, a OUC Lapa-Brás sinalizava para as virtualidades de “uma ação coordenada e estruturadora” e, como consequência, logo após seu lançamento um novo campo de negócios urbanos pôde ser identificado. Assim, parece-nos possível indicar que, mesmo antes de ser promulgada como OUC pela aprovação de uma lei específica³⁹, ou seja, antes de qualquer arrecadação, licitação ou início de obra, apenas sua concepção já modificava o ritmo dos investimentos imobiliários na porção da metrópole influenciada por seu perímetro.

Figura 15 - Rua do Bosque, transformações revelam o interesse recente do mercado imobiliário

Nas imediações do viaduto Orlando Murgel, onde se localiza a favela do Moinho, observam-se galpões desocupados misturando-se a prédios em construção, árvores recém-plantadas e alguns prédios menores e mais antigos, revelando, ao menos no plano do visível, o interesse recente do mercado imobiliário.

Fernanda Pinheiro da Silva, ago. 2015.

Diferentemente do Parque do Tietê, pudemos acompanhar a concepção, o lançamento e o cancelamento dessa projeção, o que nos permitiu investigar seus impactos no tempo presente. Desse modo, nossa hipótese tornava-se pertinente à medida que acompanhávamos as transformações dessa porção da cidade desde 2010, notando aos poucos a chegada de novos campos de interesse do mercado imobiliário. Por outro lado, essa constatação ainda se situava estritamente no plano do visível, e dialogava com o encontro de novos empreendimentos,

³⁹ Fato que, inclusive, não se efetivou, pois a aprovação desta operação foi cancelada em 2013.

incorporações que se transformavam rapidamente em estacionamentos e um horizonte que aos poucos se enchia de guindastes, onde antes havia telhados residenciais e galpões fabris. Mas como poderíamos fundamentar uma afirmação desse tipo para além desse plano?

A partir de uma primeira percepção, buscamos o que mais poderia explicar a relação entre a OUC Lapa-Brás e o ritmo dos negócios. Nesse caminho, chamaram nossa atenção as alterações no mercado de imóveis residenciais. Assumindo que o tempo entre a incorporação e o lançamento de um imóvel residencial é de aproximadamente três anos (JP MORGAN, 2011), é possível analisar o impulso que foi dado para um campo de negócios imobiliários residenciais de um determinado distrito em meados de 2010, momento de divulgação da OUC Lapa-Brás, por meio dos lançamentos desse segmento no primeiro trimestre de 2013. Assim, com base em uma pesquisa realizada pela Abyara Brasil Brokers (YAZBEK, 2013), destacamos que, no ano de 2013, Barra Funda e Lapa estiveram entre os 20 distritos que mais lançaram imóveis residenciais, detendo as maiores taxas de rentabilidade: 85,7% e 56,3%, respectivamente. Além disso, do total de lançamentos residenciais nos três primeiros trimestres de 2013 (26.958 unidades), quase 11% se localizavam na Barra Funda (1.825 unidades) e Lapa (1.060 unidades), o que para a realidade de São Paulo foi considerado um fator de surpresa pela pesquisa (YAZBEK, 2013).

Outro elemento que parecia sugerir tendências de aumento ou redução dos negócios imobiliários era a movimentação do estoque de outorga onerosa. De acordo com o Plano Diretor Estratégico de São Paulo (SÃO PAULO (Cidade), 2014), outorga onerosa é a contrapartida financeira cobrada pelo direito de construir além do que é estabelecido pelo coeficiente básico de aproveitamento, ou seja, diz respeito ao interesse de construir mais unidades em um mesmo terreno por meio de verticalização do empreendimento. Dito isso, observando-se o estoque residencial de outorga onerosa disponível para os distritos atravessados pelo perímetro da OUC Lapa-Brás, nota-se uma queda gradual desde o ano de 2009, que se acelera a partir de 2010. Assim, à exceção da Sé, Brás e, parcialmente, Pari, evidencia-se a existência de um impulso significativo, em 2010, para os negócios que envolvem o segmento residencial dessa porção da cidade. Além disso, em termos absolutos, podemos observar que, entre 2009 e 2013, foram vendidos aproximadamente 179 mil metros quadrados de outorga onerosa de tipo residencial nos distritos envolvidos na OUC Lapa-Brás.

Gráfico 1 - Estoque de outorga onerosa residencial disponível nos distritos incorporados pela Operação Urbana Consorciada (OUC) Lapa-Brás entre 2009 e 2013

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2008-2014.
Elaborado pela autora.

Tabela 1 - Outorga onerosa residencial nos distritos incorporados pela Operação Urbana Consorciada (OUC) Lapa-Brás entre 2009 e 2013

Outorga onerosa residencial disponível (m²)						Venda de outorga onerosa residencial (m²) (2009 - 2013)
Distrito	2009	2010	2011	2012	2013	
Barra Funda	85.022,3	85.022,3	85.022,3	81.304,7	75.574,40	9.447,9
Bom Retiro	37.639,6	37.639,6	6.868,9	1.903,9	1.903,85	35.735,8
Brás	90.000,0	90.000,0	90.000,0	90.000,0	90.000,00	-
Lapa	5.913,1	7,3	34,4	34,4	34,42	5.878,7
Mooca	88.867,2	53.500,6	0,9	0,9	2,03	88.865,1
Pari	72.506,4	72.506,4	72.486,3	69.883,6	69.883,6	2.622,8
Santa Cecília	74.371,1	73.342,4	70.244,4	59.093,0	38.183,5	36.187,6
Sé	40.000,0	40.000,0	40.000,0	40.000,00	40.000,0	-
Total	364.319,6	322.018,5	2	212.220,52	185.581,8	178.737,9

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2009-2013.
Elaborado pela autora.

Se estes dados não permitem afirmar de modo conclusivo que a OUC Lapa-Brás impulsionou o mercado imobiliário nos distritos influenciados por seu perímetro, ao menos evidenciam que os negócios envolvendo o urbano intensificaram-se com a representação futura de um espaço pleno e equilibrado. Espanto, coincidência ou reflexo de uma estratégia? A nosso ver, essas informações indicam uma tendência, e devem ser associadas tanto à definição do recorte espacial dessa operação urbana, destacando que sua criação está

associada à existência de interesse por parte do mercado, quanto aos desdobramentos das concepções projetadas por ela, que intensificavam um interesse já existente. Desse modo, sua projeção aparece, de maneira simultânea, como razão e consequência de atividades de mercado que envolvem a urbanização, impactando-as diretamente.

Ainda a respeito desse último ponto, é importante recuperar a reflexão sobre a favela do Moinho, pois, com a proposição de sua eliminação em um plano (abstrato e arquitetônico), a OUC Lapa-Brás acirrava formas objetivas de violência sobre seus moradores, aumentando os constrangimentos oficiais, como o volume de notificações de despejo e patrulhamento policial, mas também as violações extraoficiais, como a sequência de incêndios que até hoje não foi esclarecida judicialmente. Assim, por meio da experiência cotidiana de moradores dessa favela, reconhecemos também o poder de uma representação redutora da prática espacial, que em função dessa característica coíbe o vivido e aprofunda planos reais da segregação socioespacial.

3.1.3 Arco Tietê: inovação

De acordo com o Relatório Resumo para os estudos de viabilidade (SÃO PAULO (Cidade), 2013b), o Arco Tietê é uma *Área de Intervenção Urbana* composta por *Projetos Específicos*, *Programas de Desenvolvimento*, e três grandes *Projetos de Intervenção Urbana* divididos em dois grupos: os *Apoios Urbanos Norte e Sul*, com vistas à promoção de infraestrutura nas duas margens do rio Tietê; e o *Centralidade*, voltado para a criação de um núcleo de atividades de escala metropolitana chamado de *Distrito Econômico da Metrópole*. Contudo, antes de tratar propriamente dos conteúdos dessa representação, será preciso compreender por que sua produção chamou nossa atenção.

Para sua criação, o Estado delimitou um *território estratégico* e convocou entidades privadas para apresentarem projetos com base em um restrito documento, no qual definia os seguintes termos: “devem considerar como sendo quatro os setores prioritários para a elaboração dos estudos: 1. Econômico; 2. Ambiental; 3. Mobilidade e Acessibilidade; 4. Habitacional; que devem orientar elementos estruturadores da transformação urbana do perímetro considerado” (SÃO PAULO (Cidade), 2013a, p. 1-2). De tal modo, diferentemente do Parque do Tietê – cuja concepção o Estado delegava a um arquiteto de renome e sua equipe – ou da OUC Lapa-Brás – a respeito da qual o ente público apresentava uma proposição na forma de Termo de Referência –, com esse procedimento a concepção do Arco Tietê passava a ser um produto do agrupamento de diferentes projetos privados.

As duas fases desse processo e os procedimentos burocráticos adotados em cada uma delas serão debatidos na seção 4 desta dissertação, no entanto antecipamos esta apresentação para analisar o que vincularia o Arco Tietê ao movimento que produz as intervenções nessa porção da cidade como uma necessidade (social): o Relatório Resumo que, nas palavras da PMSP,

é o documento que subsidia a elaboração deste escopo detalhado e orienta o desenvolvimento da segunda fase. Neste documento se apresentam os conceitos e estratégias para o Arco Tietê elaborados pela PMSP com base em disposições parciais ou integrais das propostas apresentadas e consideradas pertinentes e adequadas aos objetivos para o desenvolvimento da região, bem como as informações disponíveis de diversos projetos em desenvolvimento em outros órgãos ou entidades da administração direta ou indireta da PMSP. (SÃO PAULO (Cidade), 2013b, p. 13, grifo nosso)

Se, como nos adverte Lefebvre (2008a, p. 139), “O pensamento dos tecnocratas oscila entre a representação de um espaço vazio, quase geométrico, tão-somente ocupado pelos conceitos, pelas lógicas e estratégias no nível racional mais elevado, e a representação de um espaço finalmente pleno, ocupado pelos resultados dessas lógicas e estratégias”, observamos no Arco Tietê uma distinção no modo de operar essa oscilação. Geometricamente traçado sobre um plano, o Estado lançava apenas sua “representação de espaço vazio”; desse modo, diferente do que tínhamos visto até então, sua “representação plena” passava a ser um produto direto dos interessados em sua realização futura, grandes construtoras e escritórios de planejamento urbano⁴⁰.

⁴⁰ Conforme se pode afirmar observando a lista dos 17 proponentes aprovados na primeira fase do processo, apresentada na Introdução deste trabalho (subseção 1.3).

Nesse processo, 26 instituições privadas apresentaram propostas, sendo 17 consideradas “tecnicamente viáveis” (total ou parcialmente) pelo poder público municipal. Embora diversas, todas continham intervenções urbanas de grande porte, instrumentos jurídicos de interesse do proponente e um discurso que valorizava a relação entre o rio Tietê e cidade. Assim, adotando alguns critérios para a sistematização dessas propostas, observamos a repetição de duas características: o privilégio das concessões⁴¹ como mediação jurídica para a execução de obras, e o destaque para o rio Tietê como justificativa de uma nova programação da vida urbana e da cidade⁴². Fora isso, nota-se a reprodução de certas obras e intervenções, como o aterramento da linha férrea (total ou parcial); a instalação de monotrilhos; a criação de áreas verdes, como parques lineares e praças; a construção de pontes “inteligentes”; e a promoção de polos alternativos de comércio.

Interpretadas por uma equipe técnica da PMS⁴³, essas propostas serviram de alicerce para que o poder público projetasse uma nova ideia de lugar sobre a representação vazia do perímetro demarcado pelo Arco Tietê. Por intermédio do *Apoio Urbano Norte*, criava-se virtualmente “uma nova centralidade para usos de comércio, serviços e empresas, como indústrias de base tecnológica” (SÃO PAULO (Cidade), 2013b, p. 8), com as seguintes obras de destaque: enterramento da linha de alta tensão da AES Eletropaulo e da Companhia de Transmissão de Energia Elétrica de São Paulo; conexão do sistema rodoviário Anhanguera-Bandeirantes com o sistema Dutra-Fernão Dias, pela construção de uma via-bulevar; e criação de uma “infovia” de cabos de fibra ótica. Já por meio do *Apoio Urbano Sul*, que iria de um “melhor aproveitamento do solo urbano, à modernização do sistema de transportes de alta capacidade de passageiros, à minimização do impacto do transporte de cargas por trilhos e à qualificação da paisagem urbana ao longo deste percurso” (SÃO PAULO (Cidade), 2013b, p.

⁴¹ As concessões estão no escopo da Lei das Parcerias Público-Privadas – Lei n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2014 (BRASIL, 2004) e podem apresentar variações, como concessão patrocinada, administrativa e urbanística.

⁴² Para ilustração, citamos trechos de três propostas bem avaliadas: **Urbem**: “Transformar o Arco Tietê na mais importante representação icônica da macrometrópole e da cidade de São Paulo: restabelecer os vínculos de afeto e pertencimento entre as pessoas, o rio e a cidade, promovendo a construção e o reconhecimento do Arco Tietê como um sistema urbano integrador, memorável, com identidade própria e condizente, no plano estético e funcional, com a importância da cidade como metrópole de influência global”; **Construtoras Odebrecht S/A e OAS S.A.**: “integração com áreas verdes e melhorias na paisagem urbana e consequentemente na qualidade ambiental”; e **Construtoras Andrade Gutierrez S.A. e Queiroz Galvão S.A.**: “Pretende-se assim sensibilizar a população e estabelecer gradativamente uma cultura de renaturalização do meio urbano”. (GESTÃO URBANA SP, [s.d.]).

⁴³ Consta no Relatório Resumo (SÃO PAULO (Cidade), 2013b, p. 2) que “As propostas recebidas foram analisadas ao longo de 60 dias por equipe técnica composta por profissionais da SMDU e da SP-Urbanismo, além da contribuição de técnicos de várias outras áreas da Prefeitura Municipal, como transporte, habitação, verde e meio ambiente, finanças e planejamento”.

10), planejava-se transpor e/ ou aterrar a ferrovia; requalificar as avenidas Marquês de São Vicente e Ermano Marchetti; produzir uma “qualidade urbanística diferenciada”, fomentando grandes projetos habitacionais; e reestruturar o elevado Costa e Silva, cogitando sua demolição em longo prazo⁴⁴. Por fim, com o *Centralidade*, projetava-se “o desenvolvimento de uma centralidade de abrangência metropolitana [...] viabilizada através de uma proposta de transformação de uso do solo e ocupação do solo urbano com o aproveitamento de terras públicas” (SÃO PAULO (Cidade), 2013b, p. 13), apontando para a criação de equipamentos âncoras em curto prazo (como o Centro de Gerenciamento Territorial da Metrópole); a implantação de empresas de tecnologia e reformulação do Campo de Marte em médio prazo; e o rebaixamento da via expressa da Marginal Tietê e edificação de um porto fluvial em longo prazo. Ainda com relação a este último projeto, destacamos que ele se localiza onde estão concentrados os terrenos públicos⁴⁵.

Em resumo, trata-se do planejamento de três projetos de alto impacto que, de acordo com a PMSP, são

passíveis de desenvolvimento nesta segunda fase do chamamento e, conseqüentemente, geradores de oportunidades para concessões, são projetos que tratam de forma integrada o desenvolvimento urbano e econômico, articulando a gestão democrática de seu território às políticas de promoção de habitação, emprego, renda e a qualificação ambiental. (SÃO PAULO (Cidade), 2013b, p. 8, grifo nosso)

O destaque na citação evidencia o privilégio pelas concessões como mediação jurídica para realizar as obras previstas, aspecto que aparece nas proposições privadas; contudo propõe uma reflexão sobre a linguagem propagandista com que é anunciado. A nosso ver, esse tratamento reitera discursivamente a concessão como uma oportunidade de investimento, fato que se repete em outros trechos do relatório. Assim, considerada uma modelagem jurídica atraente para o mercado, parece que o poder público encontra em sua profusão uma maneira de garantir que as instituições as quais participaram da primeira fase permaneçam no processo.

⁴⁴ Destacamos o vínculo do Apoio Urbano Sul com a OUC Lapa-Brás, à medida que incorpora suas principais projeções.

⁴⁵ Com base nesta particularidade, chamamos a atenção para as menções, em algumas das propostas que serviram de base para o Relatório Resumo (SÃO PAULO (Cidade), 2013b), ao Porto Maravilha, projeto que está sendo executado na cidade do Rio de Janeiro e cuja principal característica é a existência de grandes glebas públicas na região portuária da cidade. Lembramos que, neste caso, a disposição de terrenos públicos foi entendida de maneira positiva pelo capital privado, que por meio de concessões pôde reduzir os custos de seus investimentos (ROLNIK, 2011).

Contudo, o que dava suporte aos projetos que difundiam a possibilidade de novas concessões na área demarcada pelo Arco Tietê? Chamamos atenção para duas argumentações, uma que se baseia na relação entre emprego e moradia, outra que toca na relação entre o rio Tietê, a cidade e o cotidiano dos paulistanos.

Quanto à primeira, notamos que a prefeitura (informação verbal)⁴⁶ difunde a concepção de que o Arco Tietê seria mais do que uma transformação pontual, ou mesmo urbanística, pois representa uma reestruturação urbana e produtiva da cidade, visto que seus objetivos impactariam diretamente 5% dos habitantes e 12,5% dos empregos de São Paulo. Para dar conta desses objetivos, o projeto pretende consolidar nessa região um adicional de habitantes, que ao longo dos próximos 30 anos passarão de 70 hab./ha para 128 hab./ha, e também incrementar as oportunidades de emprego, que passarão de 102 para 128 empregos/ha. Assim, nessa concepção ideal de cidade, existe a construção de um equilíbrio racional entre moradia e trabalho, sustentado pela imagem de que 128 empregos/ha resolveriam a sorte de todos os 128 hab./ha que residissem no interior desse perímetro.

Para tensionar essa relação, incorporamos uma reflexão desenvolvida por Damiani (2008) e fundamentada pela relação entre habitat e habitar (Lefebvre, 2008a):

Dizer que o habitar se transforma em habitat significa dizer que o habitante não é o sujeito, mas o negócio imobiliário o é, e todas as suas extensões econômico-políticas. Dizer que há negação do trabalho é dizer que existe uma economia que se move, contraditoriamente, por destituição do trabalho e tornando todo tempo humano um tempo de todo e qualquer trabalho. (DAMIANI, 2008, p. 240, grifo nosso)

Na representação espacial produzida pelo Arco Tietê, o tempo humano é, tal como destacado na citação, transformado no tempo de todo e qualquer trabalho. Isolados sob a forma de sistemas, os fragmentos da cidade poderiam apresentar tamanho equilíbrio entre emprego e moradia? E, caso pudessem, isso transbordaria para uma experiência prática e real de equilíbrio urbano? Para fundar essa noção de equilíbrio, pessoas foram transformadas em indicadores – habitantes por hectares – e o trabalho, abstraído de qualquer qualidade particular, foi eleito como solução de toda ordem de desequilíbrios, entendidos quase sempre sob o prisma da desigualdade social.

Justificativa numérica para mover projetos bilionários? Delírio tecnocrático viável somente em modelagens matemáticas? Como adverte Damiani (2008, p. 240), trata-se antes

⁴⁶ Fala proferida pelo secretário da SMDU, Fernando Mello Franco, na apresentação do Arco Tietê durante uma Audiência Pública realizada no Memorial da América Latina, em 9 de setembro de 2013.

da reiteração de uma lógica na qual “há o *habitat*, negando o habitante, no interior de uma *economia*, que nega, contraditoriamente, o trabalho”. Nessa concepção, os números são utilizados para confundir o real, pois mesmo que fosse possível equacionar no terreno a mesma quantidade de empregos e de habitantes, seria impossível garantir que esses postos de trabalho seriam ocupados por quem nele habita, ou que seus moradores teriam interesse pelas vagas ali oferecidas, ou tantas outras situações reais que não cabem nessa modelagem.

Como já desenvolvido, é a propriedade privada capitalista que cinde a capacidade produtiva dos meios de produção, e impele homens e mulheres ao trabalho. Nesse processo, o salário apareceria como uma garantia de reprodução da vida dos trabalhadores, sendo uma de suas partes destinada a assegurar a moradia. Nesse contexto, partindo da propriedade da terra como fundamento da urbanização, Carlos (2008) chama atenção para o modo pelo qual os indivíduos habitam a cidade, e revela que o morar não é um produto da vontade, mas de uma hierarquia estabelecida por relações de classe e fundamentada pela exploração do trabalho. Segundo a autora:

O modo pelo qual o indivíduo terá acesso à terra, como condição de moradia, vai depender do modo pelo qual a sociedade estiver hierarquizada em classes sociais e do conflito entre parcelas da população. Assim, o tipo, local, tamanho e forma da moradia vai depender e expressar o modo como cada indivíduo se insere dentro do processo de produção material da sociedade. (CARLOS, 2008, p. 171)

Dessa perspectiva, se assumíssemos os argumentos do Arco Tietê, justificariamos uma violência do processo de urbanização, afinal não é a vontade que explica por que a maior parte das pessoas mora longe do trabalho. Além disso, sustentado por uma visão idealizada entre emprego e moradia, o Arco integra ideologicamente as violências da crise do trabalho, que “Dialeticamente, *aparecem* como necessidade de moradia e necessidade de trabalho” (CARLOS, 2008, p. 240), e com isso obscurece uma contradição: o modo de produção capitalista produz um excedente de população⁴⁷. Se existe uma superpopulação relativa (DAMIANI, 2012), a representação de equilíbrio entre residentes e empregados é, ao mesmo tempo, a representação oculta de um processo brutal de segregação socioespacial. Isso porque o concebido até pode aceitar a não existência dos desempregados e trabalhadores informais, mas estes não poderão ser eliminados da prática espacial.

No entanto, consideramos que o principal suporte ideológico do Arco Tietê é a segunda argumentação: a relação entre o rio Tietê e a cidade de São Paulo, reiterada tanto nas

⁴⁷ Sobre esta contradição, ver reflexões da subseção 3.2 deste trabalho.

proposições de entidades privadas como no Relatório Resumo (SÃO PAULO (Cidade), 2013b). Por isso, é ela que problematizaremos a partir de agora.

Assim como Arantes (2013, p. 16) identificava o *culturalismo de mercado* como uma âncora identitária do urbanismo, nessa projeção, o meio ambiente destaca-se como base para a edificação de um novo consenso. Não se trata de um argumento novo, e Damiani (2008, p. 247) já alcança essa “exaltação da natureza e do natural, preenchendo o vazio de projetos políticos de superação de inúmeras crises sociais” nas análises sobre o rodoanel Mário Covas, e problematiza o ressurgimento da natureza como um conteúdo intrínseco ao processo de urbanização crítica:

A urbanização, definida crítica, cujo fundamento subjetivo negado é a massa proletária das periferias metropolitanas, sujeita aos avanços do capital imobiliário, e de outras formas de capital, financeirizadas, e sob incentivo estatista, inclui a produção de representação em *telescopagem*, entre a crise social e a crise ambiental. (DAMIANI, 2008, p. 253)⁴⁸

Dessa perspectiva, reconhecemos no Arco Tietê uma argumentação que atualiza os termos de uma crise ambiental que já aparecia no Parque do Tietê. Se o sentido continua o mesmo, “serve para configurar uma substituição crucial: a neutralização do social por meio da natureza-natural” (DAMIANI, 2008, p. 249). No projeto de 1986, as justificativas ainda eram frágeis e contraditórias, o que as difere da relação que o Arco Tietê estabelece com a natureza, que aceita projeções urbanísticas das mais variadas e opera com a força dos consensos, nos termos de Arantes (2013).

Contudo, para restaurar uma determinada relação, deve-se pressupor a existência de outra, pregressa, perdida, mas ainda recuperável. Nesse sentido, perguntamos: de que natureza o Arco Tietê está partindo e que relação ele almeja recuperar?

No livro **La presencia y la ausencia**, Lefebvre (2006) apresenta um minucioso esforço de método para desvelar o conceito de representação, apontando nessa exposição algumas aberturas e limites. De acordo com o autor, “representações são falsas no que apontam e dizem, mas verdadeiras com respeito ao que as suporta” (LEFEBVRE, 2006, p. 58), ou seja, ocupando os intervalos entre a presença e a ausência, as representações respondem aos problemas reais, mas, ao mesmo tempo, dissimulam suas finalidades. Essa

⁴⁸ Reproduzimos aqui a nota de rodapé de Damiani (2008, p. 253) sobre o termo “telescopagem”: “O termo foi configurado por Henri Lefebvre. A *télescope* está no plano da produção de uma ilusão, de uma confusão, de um misto de realidade e representação, potencializado, por transferência e redefinição de conteúdos, terrivelmente ativas. Observe-se o argumento de Henri Lefebvre em *La production de l'espace* (2000, p. 344)”.

reflexão serve para aprofundar o conceito de representação de espaço, muito utilizado nesta dissertação, mas é recuperada aqui para refletirmos sobre uma representação específica que detém conteúdos ideológicos do Arco Tietê à medida que se ergue sobre um passado recortado e mítico, obscurecendo um processo que “*desnaturalizou*” o rio Tietê para torná-lo produtivo.

Com esse sentido, além do processo de retificação do rio Tietê debatido na seção anterior (SEABRA, 1987), incluímos neste momento os trabalhos de Janes Jorge (2006, p. 19), cujos objetivos eram “recuperar o lugar do Tietê no cotidiano dos moradores de São Paulo, entender de que forma os processos relacionados à urbanização paulistana degradaram o principal rio da cidade e identificar os impactos socioambientais daí decorrentes entre os anos de 1890 e 1940”. Em sua visão, esse recorte histórico demarca momentos: um de aproximação entre o rio Tietê e uma parte significativa dos moradores de São Paulo; e outro, da década de 1940 em diante, que consolida o inverso, a repulsa.

Sua reflexão dialoga com a de Seabra (1987), que, como já citado, também identifica a década de 1940 como marco para a desintegração do cinturão caipira, evidenciada pelo esgotamento das bases de reprodução “de uma população caipira que era religiosa, proprietária e com poucos vínculos com a cidade” (SEABRA, 1987, p. 100), ao norte do rio Tietê. Mas, além disso, ao discorrer sobre esse processo, Jorge (2006) esforça-se para desconstruir uma versão homogênea e fragmentada do passado através do uso cotidiano deste rio. A partir da documentação sobre práticas urbanas e rurais que tinham em comum alguma relação com o rio Tietê, o autor pontua quanto as distinções de classe aparecem como um fundamento desse tratamento:

O processo de degradação e a perda do Tietê por parte dos moradores, uma das mais significativas descontinuidades históricas de São Paulo, se prejudicou a maior parte da população da cidade, afetou sobretudo as classes populares, em cujas vidas o Tietê e seus afluentes ocupavam o lugar central. (JORGE, 2006, p. 21, grifo nosso)

Ao procurar as raízes da afirmação destacada na citação anterior, o autor se depara com uma série de atividades produtivas que organizavam significativamente a vida cotidiana, em uma cidade que crescia e transformava-se muito rapidamente. Mesmo sem ter esta intenção, ele expõe inúmeras dificuldades de reestruturação do cotidiano produtivo de uma população que se proletarizava junto com a consolidação da indústria, mas que já naquele momento era expropriada da condição de proletário. Se essas pessoas não eram absorvidas pelos novos postos de emprego formal, toda sorte de serviço urbano lhes aparecia como uma

forma de garantir o sustento e, nessa busca, o rio Tietê detinha um papel significativo. Atividades como a obtenção e produção de material construtivo (areia e tijolos), pesca, transporte por barqueiros, as atividades das lavadeiras e dos chacareiros eram exercidas por muitos indivíduos que, próximo ao rio, também o utilizavam como espaço recreativo, principalmente das crianças. Assim, descrevendo os rumos dessas ocupações no tempo e no espaço, Jorge (2006) aponta como os impactos da degradação dos terrenos de várzea e do rio pesariam mais sobre aqueles que encontravam nele uma maneira de reduzir os custos de reprodução de uma vida que se transformava em urbana.

Mas, se essas atividades estabeleciam tipos diferentes de vínculo entre o rio Tietê e os moradores da cidade, organizando o cotidiano de parte da classe trabalhadora e pobre, “não apenas o trabalho marcava a convivência dos moradores da cidade com o Tietê. No início do século 20, cada vez mais os paulistanos procuravam locais à beira do curso d’água para passeios, encontros, brincadeiras e para praticar esportes” (JORGE, 2006, p. 124). Junto com o crescimento da cidade, a recreação ganhava importância na ocupação produtiva da várzea e do rio Tietê, e esse lazer, produzido principalmente para ocupar o tempo livre das elites, mobilizava grandes obras. Nesse processo, a ponte Grande (hoje ponte das Bandeiras) e suas imediações foram escolhidas como espaço privilegiado para essa função, concentrando clubes (Esperia e Clube de Regatas Tietê, por exemplo) e áreas destinadas aos passeios público de elite, o que as transformou em um importante alvo das obras de embelezamento empreendidas pelo poder público (JORGE, 2006, p. 112-126).

De acordo com Lefebvre (2008b, p. 67), para uma crítica radical da natureza deve-se partir da sua produção social, entendendo-se que, “assim como o espaço, a natureza encontra-se politizada, porque está inserida em estratégias conscientes ou inconscientes”. Dessa perspectiva, “A natureza, como o espaço, com o espaço, é simultaneamente posta em pedaços, fragmentada, vendida por fragmentos e ocupada globalmente”, figurando entre as “novas raridades, em torno das quais há uma luta intensa” (LEFEBVRE, 2008b, p. 54, 66-67). Desse ponto de vista, se a natureza surge como um consenso para justificar as projeções do Arco Tietê à medida que sua localização daria a possibilidade de recuperá-la, precisaríamos entender de que natureza se partia.

A socialização dos rios, entre eles o rio Tietê, integrava-os como recurso natural, transformando paulatinamente formas pretéritas de uso. Como analisado por Seabra (1987), a retificação era, ao mesmo tempo, a imposição de ritmo e controle para o rio e os terrenos em seu entorno, e, com isso, estudos, projetos e obras imobilizavam uma parte da riqueza social

na terra com o objetivo de integrar, por meio da urbanização, os cinturões de chácaras e caipira. Ao mesmo tempo, é preciso compreender que essas transformações operavam-se de modo distinto entre as diferentes classes sociais e, como Jorge (2006) destacou, seja para o trabalho ou para a recreação, a degradação do rio Tietê implicada em sua integração pesaria mais entre aqueles que encontravam nele uma maneira de reduzir os custos de reprodução da vida na cidade de São Paulo.

Nota-se que há um recorte estratégico do passado que “Divaga em lamúrias sobre a beleza desaparecida das paisagens, sobre a pureza e a inocência da natureza que se distancia” (LEFEBVRE, 2008b, p. 65). Se a principal justificativa para a produção desse espaço concebido parece ser a “recuperação” da relação entre o rio Tietê, a cidade de São Paulo e seus moradores, como representação, no entanto, nos parece que essa relação reduz-se àquela das elites, dos lazeres e das obras de melhoramentos urbanos. Com esse sentido, a natureza ressurge na forma de parques lineares, praças, ruas arborizadas, rios recuperados, clubes, e até mesmo de um porto fluvial nas imediações da ponte das Bandeiras (SÃO PAULO (Cidade), 2013b). A ausência deste passado das lavadeiras, dos chacareiros e dos tiradores de areia explicitaria, assim, “a ideologia urbanística como redutora da prática (do habitar; da realidade urbana)” (LEFEBVRE, 2008a, p. 141-142), nos permitindo vincular o Arco Tietê a uma estratégia de classe. Não por acaso, logo após seu lançamento o poder público interviria no antigo Clube de Regatas Tietê e, como descrito na seção 2, transformando-o em um clube público e palco para eventos, fato reforçado na fala de Marcelo Ignatios, diretor da SP-Urbanismo:

Até outro dia alguém me perguntou, “a, mais o Arco Tietê prevê algum tipo de portal, algum tipo de marco na paisagem que demonstre a presença, a inovação a modernidade atravessando o rio Tietê, no sentido Norte”. Ah, você esqueceu da história, a Ponte das Bandeiras já é, desde a década de 40, essa... tinha essa função [questionado sobre a Ponte Grande] todos estão por ali [primeiros projetos de melhoramentos urbanos de São Paulo]. A primeira terra pública da Centralidade da Metrópole que teve seu uso revertido foi o próprio Clube de Regatas Tietê. Há uma intenção de que no Arco Tietê aquele terreno onde hoje está o Clube de Regatas, que na verdade agora é o Parque do Tietê, que ele tenha uma função estratégica de pontuar, demarcar, mais um dos grandes empreendimentos da Centralidade da metrópole. O melhor uso que a gente poderia dar, enquanto transição entre o antigo clube de Regatas, uma antiga concessão quase que centenária que ficou por lá e que acabou decaindo, e o futuro projeto à luz do Arco Tietê, o melhor uso transitório, seria uma área livre de acesso público, então um parque, uma área de eventos. (informação verbal)⁴⁹

⁴⁹ Informação fornecida por Marcelo Ignatios, em entrevista realizada na SP-Urbanismo, em São Paulo, em dezembro de 2014.

Novamente ressaltamos que o urbanismo é uma estratégia de classe, e sua realização precisa aparecer como lógica (de toda a sociedade), ou seja, necessária (LEFEBVRE, 2008a, 142). Mobilizados pela mesma política do espaço, o Parque do Tietê, a OUC Lapa-Brás e o Arco Tietê explicitam como, aos poucos, diferentes representações da várzea do Tietê construíam um acordo comum e social de que as intervenções nesta localidade eram imprescindíveis para o bom funcionamento da cidade de São Paulo. Contudo reconhecer esse acordo não explicava seus porquês, ou para que o Arco Tietê tornava-se indispensável. Desse modo, *se* foi através do urbanismo que nos deparamos com uma política do espaço desdobrada em diferentes representações (planos, projeto e projeções), para compreender nosso objeto, o Arco Tietê, precisaríamos encontrar o que de fato mobilizava essa estratégia urbanística que “não só faz o espaço entrar na produção da mais-valia, [como também] ela visa uma reorganização completa da produção subordinada aos centros de informação e de decisão” (LEFEBVRE, 2008a, p. 141).

3.2 UMA ESTRATÉGIA QUE ENVOLVE DIFERENTES PROJEÇÕES: UM MOVIMENTO ATRAVÉS DAS RELAÇÕES ENTRE O GLOBAL E O LOCAL

De acordo com Lefebvre (2008b, p. 118), a produção do espaço “tem talvez uma função essencial: a luta contra a tendência à baixa do lucro médio”. Nessa passagem, o autor condensa um dos principais argumentos que embasa sua abordagem sobre o processo de urbanização e o urbanismo, e indica um caminho possível para compreender as estratégias que orientam a construção social da necessidade de intervir na várzea do Tietê. Contudo, para compreendê-lo, seria preciso encontrar na obra de Marx o sentido dessa lei econômica para a reprodução ampliada do capital, destacando o que permitiu uma formulação tão cara à problemática espacial e urbana.

Como já desenvolvido em nossa Introdução, Marx (1978) reconhece na produção de mercadorias um processo de valorização fundado na exploração. Se ao capital interessa explorar trabalhadoras e trabalhadores, é somente porque ambos detêm uma capacidade real de valorizá-lo, enfatizando a relação entre capital e trabalho como uma relação social de exploração entre classes, e o tempo de trabalho como uma medida para esse valor (mais-valia) (MARX, 1985a, p. 45-46).

Contudo, ainda de acordo com o autor,

não basta de modo algum, para produzir mais-valia mediante a transformação do trabalho necessário em mais-trabalho, que o capital se apodere do processo de trabalho em sua forma historicamente herdada ou já existente, e apenas alongue sua duração. Tem de revolucionar as condições técnicas e sociais do processo de trabalho, portanto, o próprio modo de produção, a fim de aumentar a força produtiva do trabalho, mediante o aumento da força produtiva do trabalho reduzir o valor da força de trabalho, e assim encurtar parte da jornada de trabalho necessária para a reprodução deste valor. (MARX, 1985a, p. 251, grifo nosso)

A passagem citada esclarece que o desenvolvimento das forças produtivas é uma das demandas da reprodução ampliada do capital, pois por meio dele o capital consegue *aumentar a intensidade da exploração do trabalho* e, portanto, do *quantum* de trabalho excedente (mais-valia) que poderá ser apropriado. Os investimentos nas forças produtivas (máquinas modernas, otimização do processo de trabalho) aumentam a parte constante de capital empregado e, ao mesmo tempo, reduzem a quantidade de trabalhadores necessários para produzir uma mesma mercadoria. Em outras palavras, o capital substitui parte da mão de obra humana (trabalho vivo) pelo uso de máquinas (trabalho morto), e com isso aumenta sua produtividade; intensifica a exploração pela redução do tempo socialmente necessário para a produção (mais-valia relativa); e produz mais valor com menos trabalho. Contudo, “O valor das mercadorias está na razão inversa da força produtiva” (MARX, 1985a, p. 253), e, assim, nessa maneira especificamente capitalista de *aumentar a produtividade* reside uma de suas determinações contraditórias, pois o processo do capital elimina a única substância que é capaz de valorizá-lo, o trabalho.

É com base nesse raciocínio que Marx (1986) demonstra que o aumento da composição orgânica de capital⁵⁰, de um lado, amplia a extração de mais-valia relativa e, de outro, reduz a capacidade de um mesmo capital se autovalorizar, tendência a que denominou *queda da taxa de lucro*. Além disso, também é por esse argumento que o autor identifica que o capital produz estruturalmente as condições materiais para sua própria dissolução:

à medida que a taxa de valorização do capital global, a taxa de lucro, é o aguilhão da produção capitalista (assim como a valorização do capital é sua única finalidade), sua queda retarda a formação de novos capitais autônomos, e assim aparece como ameaça para o desenvolvimento do processo de produção capitalista; ela promove

⁵⁰ A composição orgânica do capital, ou sua composição-valor, pode ser apreendida como medida para a relação entre capital constante (forças produtivas) e capital variável (força de trabalho), sendo maior a composição orgânica de capital quanto maior for o *quantum* de capital constante em relação ao variável (MARX, 1985b, p. 187-259).

superprodução, especulação, crises, capital supérfluo, ao lado de população supérflua. (MARX, 1986, p. 183, grifo nosso)

Por outro lado, Marx (1986) também destaca que, como tendência, essa redução do trabalho vivo no processo do capital não pode ser pensada de maneira absoluta, pois é, ao mesmo tempo, o aumento da capacidade social de trabalho e, portanto, da massa de mais-valia (mercadorias e dinheiro) que circula. Reflexos dessa contradição? “Daí segue que, quanto mais o modo de produção capitalista se desenvolve, uma quantidade cada vez maior de capital se torna necessária para empregar a mesma força de trabalho, e ainda maior para uma força de trabalho crescente” (MARX, 1986, p. 171). Com base nessas considerações, o autor deixava em evidência que o desenvolvimento do capitalismo comporta uma expectativa de reunir o excesso de capital e a superpopulação em um mesmo processo de trabalho, contudo objetivamente essa expectativa pode não se realizar.

Em resumo, à baixa tendencial da taxa de lucro corresponde um aumento da força social do trabalho, da massa de mais-valia produzida e, portanto, da concentração de capital. Ao mesmo tempo, esses desdobramentos reforçam o sentido crítico dessa lei econômica, pois a concentração de capital é uma determinação concreta e objetiva que reforça o aumento de sua composição orgânica. Desse ponto de vista, as expectativas de reunir produtivamente excedentes de capital e trabalho deslocam-se para o processo de acumulação e, vinculando o modo de produção capitalista a um tipo específico de acumulação, Marx (1986, p. 167) destaca que “O processo de produção capitalista é essencialmente ao mesmo tempo processo de acumulação”.

Partindo desses fundamentos, Harvey (2013) relaciona essa produção de excedentes com momentos de crise de sobreacumulação, e discorre sobre um aspecto imprescindível para a sobrevivência do capitalismo: a reposição constante de processos que remontem à *acumulação primitiva* (MARX, 1985b, p. 261-294). Se o desenvolvimento do capital comporta uma impossibilidade estrutural de conjugar produtivamente aquilo que ele mesmo produz, o autor chamaria atenção para uma demanda pela liberação de ativos a custos reduzidos, por meio do processo de expropriação. Com essa reflexão, indica uma relação possível entre a problemática espacial e a luta contra essa tendência de desvalorização do capital.

O próprio Marx (1986, p. 186, grifos nossos) já havia chamado atenção para essa demanda implicada na reprodução ampliada do capital:

inaugura-se com a acumulação primitiva (Livro Primeiro. Cap. XXIV), aparece depois como processo constante na acumulação e concentração de capitais e por fim se expressa aqui como centralização de capitais já existentes em poucas mãos e como descapitalização de muitos (nisso é que agora se transforma a expropriação). Esse processo levaria em breve a produção capitalista ao colapso, se tendências contrárias não atuassem constantemente, com efeito descentralizador, ao lado da força centrípeta.

Mesmo que o sentido seja sempre o mesmo – repor a separação entre trabalhadores e meios de produção –, diferentes maneiras de formar e acumular capital coexistem em sua reprodução ampliada. Com base neste argumento, Harvey (2013) procura chamar atenção para a permanência de práticas violentas e predatórias no desenvolvimento do capitalismo, destacando sua necessidade de criar novas formas de expropriar, que deixam então de ser entendidas apenas como gênese do capitalismo, para figurar como momentos intrínsecos a sua reprodução social. Deste modo, o autor atualiza as reflexões sobre esse processo, por meio do conceito de *acumulação por espoliação*, encontrando na expansão geográfica e na reorganização espacial grandes estratégias de combate à desvalorização absoluta do capital:

A expansão geográfica e a reorganização espacial proporcionam tal opção. [...] Como a expansão geográfica com frequência envolve investimentos em infraestruturas físicas e sociais de longa duração, a produção e reconfiguração das relações espaciais oferecem um forte meio de atenuar, se não de resolver, a tendência à formação de crises no capitalismo. (HARVEY, 2013, p. 78, grifo nosso)

O autor chama atenção para a importância do planejamento urbano e das reestruturações urbanísticas, mas reconhece que eles não podem solucionar os termos críticos da reprodução, à medida que sua realização também depende de investimentos que, “alimentados pelo endividamento, tornam-se o epicentro de formação de crises” (HARVEY, 2011, p. 137). A urbanização é recolocada no movimento do capital como um setor industrial privilegiado para “refugiar” capitais em momentos de crise, e entendida como uma estratégia antagônica à queda tendencial da taxa de lucro, por apresentar baixa composição orgânica de capital:

A produção do espaço em geral e da urbanização em particular tornou-se um grande negócio no capitalismo. É um dos principais meios de absorver o excesso de capital. Uma proporção significativa da força de trabalho é empregada na construção e manutenção do ambiente edificado. Grandes quantidades de capitais associados, geralmente mobilizados sob a forma de empréstimos a longo prazo, são postos em movimento no processo de desenvolvimento urbano. (HARVEY, 2011, p. 137)

Por intermédio desta reflexão, o autor estabelece um nexó lógico e histórico entre a formação de crises, a acumulação de capital e os processos de urbanização, fato que lhe permite avaliar como a crise europeia de 1848 foi atenuada pela reestruturação da cidade de Paris entre os anos 1852 e 1870; como a crise do pós-Segunda Guerra Mundial esteve vinculada à suburbanização dos Estados Unidos da América; e como a crise fiscal da década de 1970, cuja expressão mais emblemática foi a falência da cidade de Nova York, viu-se amortecida pelo fato de que “Cada área urbana do mundo teve seu *boom* na construção em meio a uma enxurrada de imigrantes pobres que, simultaneamente, criaram um planeta favela” (HARVEY, 2011, p. 142). Destaca-se, com isso, que a relação entre momentos históricos de crise e ocasiões emblemáticas de ampliação da escala da urbanização indicam que aí residiam expectativas de conter a tendência à baixa da taxa de lucro pelo emprego generalizado de capital e trabalho que esses processos envolviam.

Aos poucos Harvey (2011, 2013) reconduziu nosso pensamento sobre a urbanização para o momento atual da reprodução crítica do capital, pactuando com a perspectiva indicada por Lefebvre (2008b, p. 118) no início deste item, ao ratificar por que a “construção (privada ou pública) proporcionou e ainda proporciona lucros superiores à média”. Assim, aproveitando o movimento analítico do autor, o Arco Tietê pode ser pensado como uma reestruturação urbanística que internaliza diferentes planos de acumulação por espoliação.

Desse ponto de vista, a extensão territorial alcançada pelo projeto aparece como uma resposta aos imperativos de ampliação da escala e da intensidade do processo de urbanização, sugerindo que o Estado precisa expandir as dimensões de uma política do espaço que desde o final dos anos 1980 produz representações que orbitam a mesma localidade. Hipótese que parece confirmar-se pela incorporação dos terrenos ao norte do rio Tietê, e também pelo alcance de seu perímetro, que engloba 8 subprefeituras (Pirituba, Freguesia do Ó/Brasilândia, Casa Verde/Cachoeirinha, Santana/Tucuruvi, Vila Maria/Vila Guilherme, Mooca, Sé e Lapa) e 21 distritos da capital paulista (Jaguará, São Domingos, Pirituba, Freguesia do Ó, Limão, Casa Verde, Santana, Vila Guilherme, Vila Maria, Tatuapé, Belém, Pari, Brás, Sé, República, Bom Retiro, Santa Cecília, Perdizes, Barra Funda, Lapa e Vila Leopoldina).

Se infinitas projeções urbanísticas e arquitetônicas pressupõem uma série de intervenções que só se materializam no urbano como processos de expropriação (desapropriação, remoção, demolição etc.), liberando ativos a baixo custo ou à custa do poder público; e *se* pensamos que o ímpeto propositivo, interventor e assegurador do Estado é uma manifestação objetiva do único agente capaz de engendrar a produção de um espaço que

universalize a forma mercadoria pelo monopólio dos mecanismos que coordenam a absorção de excedentes; pode-se considerar, *em síntese*, que o planejamento urbano (pensado como urbanismo) serve para orientar investimentos e impulsionar processos objetivos de acumulação por meio do espaço, em diferentes níveis. Desse modo, identificamos no lançamento de projetos urbanísticos em larga escala a simultânea proposição (estatal) de novos ritmos e localizações diferenciadas para que canteiros de obra apropriem-se da cidade.

Uma vez caracterizada, a reiteração das várzeas como a localidade “mais adequada” para a execução de uma “cirurgia urbanística necessária” (NIEMEYER, 1986) serviria, então, para reconhecer como o Arco Tietê atualiza, amplia e, principalmente, repõe a intervenção (estatal) nos terrenos ao redor do rio Tietê como um objetivo lógico (necessário) e social. Contudo, como e por que essa política do espaço surge no final dos anos 1980?

Retornando à relação entre urbanização e crise, para Harvey (2009), a falência técnica e fiscal da cidade de Nova York no ano de 1975 dava visibilidade a um processo generalizado de crise de sobreacumulação. Assim, ao conectar esse evento às deflações e desempregos na Europa e Estados Unidos, e às crises fiscais e financeiras em quase todos os países do mundo, ele identificava um momento do processo do capital que demandou sequentes transformações em seu modo de produzir e acumular:

A mudança tecnológica, a automação, a busca de novas linhas de produto e nichos de mercado, a dispersão geográfica para zonas de controle do trabalho mais fácil, as fusões e medidas para acelerar o tempo de giro do capital passaram ao primeiro plano das estratégias corporativas de sobrevivência em condições gerais de deflação. (HARVEY, 2009, p. 137-140)

Para o autor, a rigidez presente em todas as cadeias do regime de acumulação fordista é um aspecto fundamental para compreender essa mudança, pois todo o rigor exigido pelos investimentos em capital fixo, pelos mercados, pelas locações, pelos regimes trabalhistas e organizações da classe trabalhadora, além da rigidez dos compromissos assumidos pelo Estado, possuía um “único instrumento de resposta flexível”: a política monetária e a capacidade aparentemente inesgotável de imprimir dinheiro (HARVEY, 2009, p. 136). Assim, em um contexto no qual se exigiam respostas rápidas e flexíveis para subsidiar o quadro mundial de instabilidades que a quebra fiscal da cidade de Nova York representava, a pretensão de manter economias estáveis sob um regime fordista de acumulação era responsável por uma onda inflacionária que impactava os principais centros de produção do mundo logo após a expansão que seguiu o final da Segunda Guerra.

Como consequência, a própria rigidez fordista tornava-se uma barreira intrínseca ao capital, e exigiria a instituição de um novo padrão para o regime de acumulação. Evidente que não se trata de um processo hegemônico, e novas tecnologias e formas organizacionais que modificam o modo de produzir e acumular mercadorias combinaram-se a aspectos tradicionais da produção fordista, cada vez mais eficiente. Contudo, para elucidar um movimento de transição das bases da acumulação capitalista, Harvey (2009) colocava o acento nesta diferença entre rigidez e flexibilidade.

Sob os novos paradigmas da acumulação, agora flexível, mercados de trabalho, modelagem de produtos e padrões de consumo ganhavam contornos inéditos, o que simultaneamente modificava algumas tendências de desenvolvimento do capital pelo mundo. Especificamente no que diz respeito à produção – por um lado, centralização do capital, fusões entre empresas e constituição de monopólios; por outro, criação de novos setores de produção e proliferação de pequenos negócios –, tudo isso revelava um processo intenso de atualização do modo pelo qual se realizavam as contradições centrais do capital, mantendo-se, assim, a relação de exploração entre capital e trabalho como base da reprodução social.

Porque o mais interessante na atual situação é a maneira como o capitalismo está se tornando cada vez mais organizado através da dispersão, da mobilidade geográfica e das respostas flexíveis nos mercados de trabalho, nos processos de trabalho e nos mercados de consumo, tudo isso acompanhado por pesadas doses de inovação tecnológica, de produto e institucional. (HARVEY, 2009, p. 150-151)

De modo simultâneo às mudanças implicadas pelo regime de acumulação flexível, “A indústria, que tradicionalmente dependia de restrições locais no tocante a fontes de matérias-primas e a mercados, pôde se tornar muito mais independente” (HARVEY, 2009, p. 156). Além disso, a reestruturação produtiva do capital também reorganizava o sistema financeiro global, que apareceria nesse momento como uma solução (sempre parcial, nunca total) tanto para as crises de sobreacumulação como para o rigor dos investimentos produtivos:

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 ao 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. (HARVEY, 2009, p. 181)

Assim, trata-se de pensar como a acumulação flexível formava em torno de si um mercado de crédito mundial e único, acelerado pelas facilidades da mobilidade geográfica de diferentes fundos:

As dívidas do consumidor, das corporações e do governo estão muito mais vinculadas umas com as outras, permitindo a regulação simultânea de magnitudes do consumo e da produção por meio de financiamentos especulativos e fictícios. Do mesmo modo, é muito mais fácil empregar estratégias de deslocamento temporal e geográfico aliadas a mudanças setoriais sob a proteção hegemônica de mercados financeiros florescentes. (HARVEY, 2009, p. 183-184)

Os mecanismos de acesso, circulação e controle das informações garantem que o poder de coordenação permaneça no sistema financeiro. Desse modo, refundado por um novo contexto, o desenvolvimento das telecomunicações e dos transportes acelerava-se para contemplar um processo que dependia cada vez mais da centralização da tomada de decisões e, ao mesmo tempo, descentralizava espaço-temporalmente a realização de todas as outras atividades.

No tocante à produção do espaço, Isabel Alvarez (2013, p. 72) assinala como o fortalecimento de um mercado financeiro único e mundial criava condições para que “o espaço produzido, condição da reprodução atual, emerge [emergisse] ao mesmo tempo como rigidez e potência capaz de ser mobilizado no mercado financeiro”. Além disso, por meio do monopólio da propriedade, a terra serve como bem financeiro, imbricando urbanização e financeirização em um movimento no qual há “o aumento dos investimentos relacionados ao setor imobiliário, e das normas legais que ampliam a mobilização da propriedade da terra e imobiliária como um ativo financeiro” (ALVAREZ, 2013, p. 72).

Mas como relacionar a política do espaço que orientou a produção das três representações de espaço analisadas, em especial o Arco Tietê, aos desdobramentos da acumulação flexível?

Dialogando com essa perspectiva, Seabra (2003, p. 15) indica um caminho:

A reestruturação produtiva das últimas décadas, em função das mudanças do regime de acumulação fordista, produz espaços em ruínas das Metrôpoles. São áreas portuárias, zonas industriais lindeiras às ferrovias com grandes plantas industriais, enfim, que acabaram por ficar inseridas nos espaços metropolitanos, sugerindo intervenções urbanas de caráter reestruturador.

Retomando os itens anteriores, relembremos que em 1986 o Parque do Tietê recortaria sobre um mapa uma porção ao sul do rio Tietê, projetando sobre ela inúmeras transformações

futuras; posteriormente, a OUC Lapa-Brás reciclaria essa representação; e em 2013 o Arco Tietê não só a atualizava, como ampliava seus domínios com a incorporação de terrenos ao norte do rio. Desse modo, lidamos com a produção de um espaço que começa a aparecer socialmente como obsoleto⁵¹, o que impõe a necessidade de repensar tendências do desenvolvimento da indústria em São Paulo sob os novos paradigmas da acumulação de capital.

Ao identificar na economia cafeeira a gênese de uma realidade urbano-industrial que produzia condições gerais para a realização e ampliação do processo de industrialização, reconhecemos um movimento (uma tendência) que o concentrou na cidade de São Paulo. Com esse sentido, os terrenos ao sul do rio Tietê constituiriam uma primeira localização privilegiada para o surto industrial que, especialmente depois dos anos 1950, também incorporou os terrenos ao norte desse rio para a implantação de parques industriais e bairros da classe trabalhadora. Entretanto, e de acordo com Sandra Lencioni (1994, p. 54), “Se a concentração das atividades econômicas, sobretudo a concentração industrial, é o que estruturou o aglomerado metropolitano, hoje é a dispersão industrial o elemento fundamental na reestruturação da metrópole de São Paulo”. Assim, em função dessas considerações relacionamos a formação da política do espaço que orienta a produção das diferentes representações de espaço analisadas nesta seção com um dos desdobramentos locais da acumulação flexível, a *dispersão dos conjuntos industriais da metrópole paulistana*.

Reforçando o caráter concentrador da distribuição territorial da indústria no país, Lencioni (1998) chama atenção para dados e informações que revelam como a metrópole de São Paulo era o seu principal polo aglutinador. Até a década de 1970, os 39 municípios que compõem a RMSP reuniam 67,4% de todo o valor da transformação industrial produzido no estado de São Paulo; é impactante verificar quão rápida é a transformação de tal tendência: no ano de 1985, a RMSP representaria pouco mais da metade (52,7%) desse valor.

Tratando do mesmo processo, mas enfatizando modificações na relação entre a RMSP e a produção nacional, Negri (1994, p. 148) afirma:

Em síntese, nos últimos vinte anos [desde a década de 1980], a Região Metropolitana de São Paulo perdeu cerca de 17 pontos percentuais da participação do VTI da indústria de transformação brasileira (de 43,4% em 1970, para aproximadamente 26,3% em 1990). Isto representou uma alteração significativa da configuração espacial da indústria nacional.

⁵¹ Pensamos a existência de um espaço obsoleto nos termos de Marx (1985a), como obsolescência de capital fixo.

O autor subdivide a industrialização brasileira em dois momentos: primeiro compreende os fundamentos para sua concentração em São Paulo até o final dos anos 1960; depois problematiza as tendências de sua desconcentração, entre os anos de 1970 e 1990 (NEGRI, 1994). No que concerne ao segundo momento – o que mais nos interessa –, é importante destacar sua associação com a crise de estagnação econômica por que passava a sociedade brasileira na década de 1980, a qual também afetava o desenvolvimento da produção industrial do país em diferentes níveis. Desse modo, os reflexos da reestruturação produtiva global intensificavam-se com a recessão, e o resultado era uma redução ainda maior do peso da RMSP nas estatísticas industriais, tanto do ponto de vista do estado de São Paulo, com o espraçamento de parques industriais para o interior do estado acompanhando o transporte rodoviário, quanto do país, com o avanço da indústria em quase todas as regiões e estados do país.

Em conclusão, Negri (1994, p. 213) pontua como essa perda progressiva do peso relativo da indústria paulistana no produto industrial do país era, ao mesmo tempo, a metamorfose de sua morfologia urbana. Além disso, como esse movimento não anulava sua produção industrial, Negri (1994, p. 217-218) ressalta ainda que houve ampliação dos segmentos mais modernos:

Do ponto de vista espacial, o que se percebe é que na Capital do Estado ocorreu uma tendência à permanência e/ou instalação de unidades industriais do grupo de indústria predominantemente produtoras de bens de consumo não duráveis como têxtil, editorial e gráfica, vestuário, calçados e artefatos de tecidos, bebidas e mobiliário, para citar os mais expressivos, que gradativamente vão se modernizando com adoção de novas tecnologias; ao mesmo tempo as unidades fabris mais tradicionais vão fechando, dando lugar a outras mais modernas nas áreas de informática, material eletroeletrônico, metalurgia, etc.

Com essas considerações, Negri evidencia os desdobramentos de um processo que tomava de assalto os parques industriais da cidade de São Paulo desde o final da década de 1980. Por um lado, a permanência e modernização de segmentos vinculados à produção de bens de consumo não duráveis criava novos polos de produção. Neles, a distinção entre indústria e serviço torna-se cada vez mais equívoca, pois internaliza a mescla entre seus produtos e serviços, especialmente nas áreas pautadas por revoluções tecnológicas abruptas, como é o caso da informática (COMIN, 2012, p. 7). Por outro, a migração de unidades fabris mais tradicionais abriria caminhos para a transformação de formas, funções e estruturas da cidade, pois o deslocamento de edificações fabris de grande e médio porte para outras cidades

é, ao mesmo tempo, a queda na taxa de ocupação de determinadas áreas da metrópole (COMIN, 2012, p. 18).

A nosso ver, as duas tendências de que trata Negri (1994) ajudam a compreender a política de espaço vinculada ao Arco Tietê. Do ponto de vista da variação do número de empregos entre os anos 1996 e 2006, é interessante perceber como a área intitulada *Eixo Marginal do Tietê e Marginal do Pinheiros* – responsável pela perda de aproximadamente 68 mil empregos no setor industrial – coincide com o perímetro demarcado pelo Arco Tietê. Fica, assim, evidente que boa parte dos parques industriais que se deslocam da capital em direção ao interior estava concentrada na porção da cidade demarcada pelo projeto analisado, fato que deflagraria, nos termos do Estado, a emergência de uma política do espaço capaz de induzir a produção de novos usos para os terrenos localizados na várzea do Tietê.

Mapa 5 – Transição de emprego no setor industrial do município de São Paulo, entre 1996 e 2006

Fonte: Bessa et al. (2012, p. 144).

Por outro lado, mesmo com perdas significativas, é importante destacar que parte dos distritos envolvidos pelo projeto ainda são responsáveis pelo agrupamento da atividade industrial do município.

Mapa 6 – Empregos industriais no município de São Paulo em 2013

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2013.

Além disso, contrariando as observações do autor, nota-se a permanência de setores da indústria com baixa densidade tecnológica, em geral, compreendida por segmentações da cadeia têxtil-vestuário e localizada nas adjacências do centro histórico da capital (BESSA et al., 2012, p. 146).

Mapa 7 – Empregos industriais do município de São Paulo, segundo intensidade tecnológica, em 2006

Fonte: Bessa et al. (2012, p. 149).

Em publicação realizada em parceria com a PMSP (BESSA et al., 2012, p. 146-150), foram levantadas quatro hipóteses para explicar essa condição: a presença de empresas de *marketing* e *design*; as dinâmicas de transferência tecnológica entre firmas; a proximidade de centros comerciais densos, como a rua 25 de Março e polos no distrito do Brás; e o que chamaram de *cosmopolitismo*, indicando a presença do turismo internacional de moda. Além disso, mesmo que o objetivo desta dissertação não seja uma análise minuciosa dos padrões da

produção industrial do município, é importante destacar que a modernização dos meios de produção implicada no processo de reestruturação produtiva convive com modos de produção que aprofundam diferentes formas de exploração do trabalho, quase sempre informal, e que em alguns casos podem ser consideradas análogas à escravidão – este é o caso de algumas das oficinas domésticas presentes no Brás e Bom Retiro, cujas características principais são a baixa composição orgânica de capital e o emprego de mão de obra em geral estrangeira e com pouca informação sobre direitos trabalhistas, especialmente de bolivianos, e com altas taxas de exploração da mais-valia absoluta (jornadas de trabalho que superam 14 horas) (ROSSI, 2005).

Ainda sobre os impactos da acumulação flexível para a metrópole paulistana, Diniz e Campolina (2007, p. 30) subdividem seus desdobramentos em duas fases. Na primeira, referente à década de 1980, deflagram uma perda significativa do número de empregos industriais, com a redução de aproximadamente 40% da força de trabalho antes empregada somente na cidade de São Paulo; mas, assim como Negri (1994), contrapõem-se à ideia de que houve um processo de desindustrialização da RMSP, pois paralelamente à redução dos postos de emprego fabril nota-se o aumento do valor bruto produzido pela indústria. Já no que se refere à fase iniciada na década de 1990, os autores denotam que, junto com a estabilização do valor produzido pela indústria, existe uma ampliação significativa do número de pessoas empregadas no setor de serviço:

Enquanto no período de 1985-2005 a RMSP teve um aumento absoluto de 1166 mil empregos formais segundo dados do TEM/RAIS, os Censos Demográficos mostram que entre 1991 e 2000, houve um aumento de 544 mil ocupações. Entre 2000 e 2005, um total de 2,5 milhões de novas ocupações, perfazendo um total de 2,5 milhões de novas ocupações. (DINIZ; CAMPOLINA, 2007, p. 30)

Em uma análise que privilegia as transformações no perfil ocupacional do município, os autores identificam a transição de uma metrópole que concentra a produção industrial para uma que se distingue pela gerência e controle do capital. Com isso, assumem que seria impensável considerar a existência de qualquer processo de estagnação econômica no município, pois a queda no número de empregos do setor industrial foi amparada pelo crescimento de postos de trabalho em outros setores, reforçando que “Houve forte reestruturação produtiva no município de São Paulo, com queda da indústria e expansão do setor de comércio e de serviços, mudando as funções econômicas dessa região” (DINIZ; CAMPOLINA, 2007, p. 35).

Mantendo a mesma linha argumentativa, Lencioni (1998, p. 29) ressalta que

são mais as transformações nas formas gerais de organização da produção, que as transformações na base técnica das formas de produção, que caracterizam a reestruturação social e espacial do parque industrial no Brasil e, portanto, no Estado de São Paulo onde a indústria brasileira está concentrada.

Dando destaque para o modo pelo qual se operava a reestruturação produtiva do capital no interior da produção, a autora associa o deslocamento territorial de parques industriais com a reunião cada vez mais intensa da propriedade do capital, identificando a mesma tendência (econômica e territorial) retratada por Negri (1994) e Diniz e Campolina (2007), de outro ponto de vista. O surgimento de alguns limites para a concentração espacial da indústria na metrópole de São Paulo⁵² chocava-se com o potencial de rentabilidade dos negócios, fazendo com que zonas suburbanas se tornassem mais atrativas para investimentos em parques industriais e de logística. Nesse contexto, o interior seria escolhido pelos setores tradicionais da indústria, que, para sobreviver, procuravam refúgio nos baixos preços de terreno, acesso fácil ao sistema rodoviário e comunicação ágil com a capital.

Sublinhando o aprofundamento da cisão entre a produção fabril e seus centros de comando, Lencioni (1998) enfatiza que a dispersão territorial dos parques industriais para o entorno da RMSP (interior) passa inexoravelmente pelo fortalecimento da metrópole de São Paulo na gestão desse processo. Por outro lado, se a empresa capitalista deveria ser a nova escala de análise, apenas a divisão territorial do trabalho não alcançaria essa nova configuração econômica e espacial. Trata-se de um novo contexto, no qual produção e comando (incluindo-se diversificação de investimentos, segmentação e terceirização da produção) envolvem contradições imperceptíveis para o modelo clássico de interpretação; nas palavras de Lencioni (1998, p. 37), “A forma que o desenvolvimento industrial do Estado de São Paulo assume é uma forma nova conduzida por processos de desconcentração que rompem aquela antiga dicotomia [capital-interior], num ambiente de reestruturação urbana e industrial”.

A autora procura esclarecer que a chave para compreender o modo pelo qual esse processo impacta a metrópole de São Paulo não está somente no investimento em meios tecnológicos de produção, nem se resume à localização da sede de empresas e de seus locais de produção, mas inclui especialmente o desenvolvimento de negócios que garantam a realização objetiva de uma reestruturação produtiva com base na reformulação organizacional

⁵² De acordo com Lencioni (1988, p. 32), “elevação dos preços dos terrenos e dos aluguéis, o congestionamento urbano e a oferta deficitária dos serviços públicos”.

do processo de trabalho. A acumulação flexível estabelece novos parâmetros para a produção e, com isso, demanda a produção e reprodução de novas relações sociais. Nesses termos, para realizá-la seria preciso incorporar e desenvolver tecnologias específicas que lhe dão suporte, o que inclui transformações de formas materiais do espaço urbano;

A rede de proximidade relativa diz respeito às redes imateriais, como a rede de fluxos de informação e comunicação, as quais, não se pode esquecer, requerem infraestrutura material, como os cabos de fibra ótica implantados sob o solo. As redes imateriais permitem que o que está territorialmente distante fique próximo e, nesse sentido, a rede proporciona uma aproximação. (LENCIONI, 2011, p. 142)

A partir dessa reflexão, chamamos atenção para a necessidade de adequação técnica e funcional da cidade de São Paulo para a entrada de novos conteúdos, afinal sem ela seria inviável reunir aspectos cindidos pelo moderno aprofundamento da divisão territorial da produção industrial. Além disso, a energia do processo de metropolização envolveu municípios em um raio de aproximadamente 200 quilômetros (LENCIONI, 2011, p. 137-139), fato que reclamou a construção de novas estruturas viárias que suportassem sua realização. Nesse contexto, estudos, planos e obras do rodoanel Mario Covas alteraram significativamente os fluxos materiais de mercadoria e, ao mesmo tempo, criaram uma possibilidade concreta de intervir nas avenidas marginais, como explicita diretor da SP-Urbanismo “O Rodoanel, a gente entende que ele seja uma vantagem para o projeto, porque ele tira o trânsito de passagem muito pesado e faz com que a Marginal seja mais destino, né” (informação verbal)⁵³. À medida que essas vias deixam de ocupar a centralidade do processo de circulação, projetar sua transformação deixa de ser apenas uma representação hipotética, como parecia ser no Parque do Tietê, para se tornar uma concepção exequível, como reaparece no Arco Tietê.

De nosso ponto de vista, as atualizações que o Arco Tietê opera nos projetos que o antecedem (Parque do Tietê e OUC Lapa-Brás) dialogam diretamente com os imperativos de modernização de valores objetivos da mercadoria espaço. Associado ao processo de reestruturação produtiva do capital, o Arco deveria incorporar as determinações implicadas pela nova configuração territorial da indústria metropolitana, imperando, ao mesmo tempo, sobre ele, demandas técnicas de adequação da infraestrutura urbana. Não à toa, sua projeção propõe o enterramento da linha de alta tensão da AES Eletropaulo e da Companhia de Transmissão de Energia Elétrica de São Paulo associado à criação de uma “infovia” de fibra

⁵³ Informação fornecida por Marcelo Ignatios, em entrevista realizada na SP-Urbanismo, em São Paulo, em dezembro de 2014.

ótica; a modernização e expansão das estruturas materiais de transporte público coletivo, como CPTM e monotrilhos; a reconstrução da Marginal Tietê para conectar os sistemas rodoviários Anhanguera-Bandeirantes e Dutra-Fernão Dias; e chega a projetar um *distrito metropolitano*, que indica alto grau de complexidade da relação estabelecida entre a metrópole e o interior.

Como destaca Seabra (2003, p. 342),

Sabe-se que quanto mais rapidamente se diversifique a produção de produtos e cheguem a surgir necessidades novas, sendo que esta é uma tendência desta formação social, mais rapidamente se tornam obsoletas as estruturas de suporte da urbanização. De modo que o consumo do espaço se propõe de modo contínuo exigindo estruturação e reestruturação, numa sequência sem fim.

A predominância das telecomunicações⁵⁴, dos serviços⁵⁵ e dos negócios bancários e financeiros⁵⁶ sobre a indústria era, ao mesmo tempo, um esgotamento das possibilidades de consumo produtivo de um espaço já produzido. Desse modo, concordamos com Alvarez (2013, p. 73) quando afirma que a reestruturação produtiva do capital imbricava-se com reestruturações urbanísticas, e as inúmeras edificações fabris (fábricas, galpões, armazéns) abandonadas começavam a aparecer socialmente como áreas degradadas e, ao mesmo tempo, oportunidades para mobilizar a propriedade da terra a partir da produção de novos usos:

Desde a crise dos anos 1980, um conjunto de antigas áreas industriais, desativadas, localizadas sobretudo junto às várzeas dos rios Tietê, Pinheiros e Tamanduateí, prenunciava a obsolescência de parte do capital fixo da metrópole e, ao mesmo tempo, as potencialidades abertas pela localização relativa destas propriedades e pela sua dimensão fundiária, em meio a uma intensa fragmentação.

⁵⁴ De acordo com Lencioni (2011, p. 143), “São Paulo, o núcleo metropolitano, constitui o espaço de maior densidade virtual do País. § Significativo é, também, o número de domínios ‘.com.br’ e ‘.org.br’ da cidade de São Paulo [...]. Os dados de 2003 indicam que a cidade de São Paulo tinha 49% desses domínios do Brasil, enquanto a participação da cidade do Rio de Janeiro, a segunda colocada, é cinco vezes menor. Tendo como referência o Estado de São Paulo, a cidade de São Paulo detém 58% desses domínios”.

⁵⁵ Também de acordo com Lencioni (2011, p. 144), a cidade de São Paulo “passa a afirmar, ainda mais, sua primazia, inclusive no continente sul-americano. Ela é um local, por excelência, da gestão do capital. Essa condição pode ser medida pelo valor adicionado gerado no setor de serviços, que no ano de 2008 representava 78,5% do valor adicionado do município de São Paulo”.

⁵⁶ De acordo com Bessa et al. (2012, p. 56), “O processo de concentração do setor [financeiro] já vem ocorrendo há décadas. Nos anos 1960, os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais eram sedes de grandes e importantes bancos, especialmente, em uma época em que o caráter regional ainda era muito forte. Mas, desde os anos 1980, as sedes dos principais bancos comerciais já haviam migrado para São Paulo. E, na década de 1990, com o Plano Real, a abertura da economia, as privatizações e a liberalização do setor financeiro ao capital estrangeiro, ocorre uma forte reestruturação do setor financeiro e uma concentração ainda maior no município de São Paulo – bancos com sede em São Paulo incorporam bancos regionais e iniciam processos de fusão”.

Assim, do ponto de vista do poder público, as condições da morfologia urbana do perímetro recortado pelo Arco Tietê serviriam para propagar a abertura de frentes de requalificação e reocupação desses espaços;

O fato de que os estabelecimentos industriais ocupem glebas relativamente grandes oferece maior flexibilidade na sua reapropriação para outros usos, permitindo a introdução de equipamentos públicos como praças e parques, por exemplo, bastante escassos na área e fator importante de requalificação urbana. (COMIN, 2012, p. 18, grifos nossos)

Contudo, neste trabalho, elas servem para revelar que a produção dessa obsolescência é social e faz parte do desenvolvimento do capitalismo. Além disso, por meio das frentes de requalificação encampadas pelo Estado, reconhecemos a expectativa de combater a queda tendencial da taxa de lucro.

Harvey (2009) pontua que as mudanças no regime de acumulação de capital são de meados da década de 1970; e seus impactos teriam ressonância no país, e mais especificamente na metrópole de São Paulo, a partir do final da década de 1980, como nos alertam Negri (1994), Diniz e Campolina (2007) e Lencioni (1994, 1998, 2011). Coincidentemente, data desse momento o lançamento da primeira projeção que representaria essa porção da cidade como espaço vazio e degradado. Nesse novo contexto, a dispersão territorial de segmentos mais tradicionais da indústria configurava uma nova tendência de desenvolvimento que resultou no abandono de edificações fabris (fábricas, galpões, armazéns) ao longo dos principais eixos de expansão industrial da capital paulista, entre eles os terrenos do entorno do rio Tietê. Fato que nos permitiu realocar a política de espaço que fundamenta o Arco Tietê nos desdobramentos da acumulação flexível.

Assim, com base na análise de três projetos que continham certa unidade, reconhecemos especificidades de um processo global que, aos poucos, esgotava as possibilidades de consumo produtivo de um espaço já consolidado. Eram os desdobramentos da reestruturação produtiva do capital que se materializavam na produção sistemática dessas representações. Desde o Parque do Tietê, a política do espaço mostrava-se determinada a transformar o direito de uso de grandes glebas industriais, a fim de mobilizar a propriedade privada da terra e, com isso, o próprio capital. Sendo assim, chamamos atenção para três determinações que, a nosso ver, ainda imperam sobre o Arco Tietê e revelam-no como um momento indissociável do processo aqui retratado: a ampliação escalar do processo de urbanização como contratendência à crise de autovalorização do próprio capital; a indução (pelo Estado e por meio do planejamento urbano) de novos processos de acumulação por

intermédio de espaços em transformação pela lógica de desconcentração industrial; e, por fim, como concepção de futuro, a adequação funcional e técnica de São Paulo como centro de controle do capital.

4. SOBRE AS NORMAS: REFLEXÕES A RESPEITO DAS MEDIAÇÕES DO CONCEBIDO

Nosso objetivo inicial, era o acompanhamento analítico dos processos de transformação em curso na várzea expandida do rio Tietê e, para tanto, possuía a OUC Lapa-Brás, analisada na seção 3.1.2, como objeto empírico. Contudo, com o cancelamento da sua licitação, em 2013, a tática do poder público se refez, e de Operação Urbana Consorciada, instrumento urbanístico circunscrito no Plano Diretor Estratégico e no Estatuto da Cidade, a várzea expandida do Tietê passou a configurar um *território estratégico* de reestruturação de toda a cidade. Desse modo, é importante ressaltar que as reflexões contidas nessa seção resultam de mudanças inesperadas nos desdobramentos da pesquisa; aos poucos, a análise da criação e recriação de instrumentos urbanísticos somava-se aos objetivos principais dessa pesquisa.

Em diálogo com as seções anteriores, nota-se que, desde o final dos anos 1980, o Estado procura diferentes maneiras de readequar o uso de propriedades localizadas na várzea do rio Tietê (SEABRA, 2003, p. 106). O processo inicia-se com Parque do Tietê, é reforçado pelo lançamento da Operação Urbana Consorciada Lapa-Brás e, atualmente, é recolocado por meio da abertura do chamamento público para o *Arco Tietê*. Com ele, identifica-se a materialização de uma mesma política do espaço em diferentes planos e projeções e, ao mesmo tempo, evidencia-se uma nova *problemática*: o que esse processo, especialmente a partir do Arco Tietê, poderia explicitar do ponto de vista das mediações normativas exigidas para a formulação, produção e execução do concebido?

Para desdobrar essa ideia, optamos pela apresentação de três reflexões: uma sobre o Estatuto da Cidade e o sentido crítico da função social da propriedade; outra sobre os planos diretores municipais, em especial o primeiro Plano Diretor Estratégico de São Paulo (PDE) (2002); e a última sobre a noção de *território estratégico*, representada no novo PDE por meio de Arcos. E, por fim, uma consideração sobre o aprofundamento das parcerias público-privadas na política urbana, pois nesse caminho reconhecemos no Arco Tietê a construção de um mecanismo de concessão pública de uma prerrogativa até então estatista: a produção do espaço concebido.

4.1 UMA REFLEXÃO SOBRE O ESTATUTO DA CIDADE: A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Os princípios e diretrizes que regulamentam a política urbana no Brasil são ditados pelo Estatuto da Cidade (EC) – Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001 (CARVALHO; ROSSBACH, 2010). A promulgação desse documento vincula-se às conquistas da Emenda Popular para a Reforma Urbana, que garantiu a existência de um pacto voltado para a gestão das cidades, durante o processo político e social que resultaria na aprovação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Assim, do ponto de vista da política do país, o documento materializa boa parte das tensões entre movimentos sociais urbanos e entidades ligadas ao setor imobiliário que, com interesses divergentes sobre o urbano, disputavam os resultados desse processo.

Com base nesses aspectos, Rodrigues (2004) reconhece⁵⁷ nessa lei uma potência virtual que se conectaria à conquista do Direito à Cidade, nos termos de Lefebvre (1973; 2001; 2008a; 2008b).

Se a utopia é a exploração de novas possibilidades, se apenas algumas das ideias utópicas podem ser realizadas, se o que é importante na utopia é a virtualidade que a torna possível, então podemos considerar que o Estatuto [da Cidade] tem virtualidades para a conquista do Direito à Cidade, restrita contudo ao âmbito do uso do solo urbano, não extrapolável para outras dimensões da vida urbana. (RODRIGUES, 2004, p. 15)

De acordo com a autora, o EC⁵⁸ é parte de uma via possível para superar as contradições da urbanização capitalista, pois seus princípios vão de encontro ao “acesso aos bens e serviços produzidos, ao uso do espaço público, ao ambiente saudável, à moradia digna, à infraestrutura e aos equipamentos de serviços públicos, à igualdade e ao respeito à diferença” (RODRIGUES, 2004, p. 10). Desse modo, por mais que ela reconheça que “Mantêm-se, no Estatuto, as normas capitalistas da propriedade da terra urbana” (RODRIGUES, 2004, p. 13), acaba por conferir-lhe uma potência de transformação social. É

⁵⁷ Essas considerações de Rodrigues (2004) retratam um momento do pensamento da autora, e são utilizadas aqui para representar um ponto de vista recorrente sobre essa Lei. Contudo, é importante destacar que em artigos mais recentes Rodrigues (2014, p. 7) tenciona parte da argumentação apresentada aqui, embora em outra direção, ao pontuar que “Em que pese a existência de leis, normas que regem o uso da terra urbana e que estipulam os princípios da função social da terra urbana, a propriedade fundiária da terra permanece como uma das bases do poder”.

⁵⁸ Dada a recorrência com que mencionaremos o EC a partir deste ponto, a ele nos referiremos sem impor repetitivamente sua chamada de referência, o que apenas cansaria o leitor. A fonte de consulta desse documento é sempre Carvalho e Rossbach (2010).

evidente que sua análise não pode ser desvinculada do significado que o EC possui para os grupos envolvidos com a pauta da reforma urbana, pois sua construção e aprovação confrontavam a trajetória dessa política particular dentro do país. Mas ela pressupõe ainda um outro aspecto, como esclarece a autora:

Trata-se de uma lei construída com a ativa participação dos movimentos da sociedade civil que lutam pela reforma urbana. A ênfase dos movimentos sociais, nacionais e internacionais, tem sido questionar a supremacia do direito de apropriação, da propriedade do solo, e das edificações urbanas em relação ao direito à vida.

É necessário, para que a cidade cumpra sua função social, que a propriedade individual seja, no mínimo, relativizada, para garantir o acesso a todos os moradores à cidade. Essa relativização é expressa no Estatuto, em especial nos artigos que reconhecem o direito de usucapião urbano e, assim, indicam limites à especulação imobiliária. (RODRIGUES, 2004, p. 11)

No trecho citado, a autora identifica no documento um questionamento ao direito à propriedade e à apropriação privada do solo e das edificações urbanas, especialmente a partir do que ela chama de “direito à vida”. Tal *relativização do direito à propriedade individual* atribuiria ao EC um sentido amplo, cujas finalidades seriam a imposição de limites para a especulação imobiliária e a garantia do acesso à cidade para todos os seus moradores. Com base nessa avaliação, a autora confere certas virtualidades de uma utopia urbana e concreta para essa lei federal que regulamenta a urbanização, e assume a *função social da propriedade* como um princípio contrário à especulação imobiliária e à segregação socioespacial (RODRIGUES, 2004).

Esse entendimento representa um ponto de vista importante sobre o EC, porém consideramos que, ao se posicionar dessa maneira, Rodrigues (2004) não desvenda certas contradições do documento, em especial as que se relacionam com a função social da propriedade. Desse modo, sem negligenciar que ele representa um avanço em termos de participação política e social de movimentos sociais na política de Estado do país, questionamos se seus princípios realmente relativizam o direito à propriedade privada e individual da terra.

Segundo Lefebvre (2008b, p. 62-63), existem três dimensões para a planificação estatal: a material, ligada às quantificações e modelagens matemáticas; a financeira, das planilhas de custos e balanços fiscais; e a espaço-temporal, que supõe o estabelecimento de localizações hierarquizadas. A partir dessa concepção, o autor assinala que o principal objetivo da utopia tecnocrática encampada pela burocracia estatal da política urbana é a programação simultânea dessas três dimensões. Por outro lado, ele adverte que, caso essa

utopia se realizasse por completo, ela colocaria fim a todas as possibilidades que envolvem o que chamou de *planificação democrática*, uma perspectiva de transformação que de fato se vincula ao Direito à Cidade.

No momento, a planificação democrática só tem chances de vingar através das fissuras do plano total. Por agora, não parece que o plano total seja um perigo iminente; tem-se a impressão que a dimensão espaço-temporal ainda não se articula com as outras duas, que, aliás, não são tão articuladas ou harmoniosas entre si. (LEFEBVRE, 2008b, p. 63)

Desse ponto de vista, apenas nas fissuras de um plano total o planejamento poderia ser utilizado como uma ferramenta para o alcance de uma utopia urbana crítica. Como já desenvolvido, a noção de planejamento urbano é ampliada pelo conceito de urbanismo, e revelada por Lefebvre (2008b) como estratégia de classes sociais que detêm o comando dos processos de trabalho e valorização. Com esse sentido, a planificação só pode ser estabelecida por meio da defesa de um “médico do espaço”, capaz de “conceber um espaço social harmonioso, normal e normalizante” (LEFEBVRE, 2001, p. 49). O que está em jogo é a capacidade de atribuir *coerência* para a lógica espacial, e, nesses termos, ao projetar e produzir estruturas materiais (edifícios, pontes, avenidas etc.) e imateriais (controle dos fluxos de pessoas, de veículos e produtos etc.), o planejamento urbano procura dar um aspecto *funcional e coeso* para cidades que respondem a uma lógica supostamente incoerente, ou seja, à lógica do capital.

Partindo de tal compreensão, encontramos no EC a expressão de uma intenção: racionalizar as cidades brasileiras. Como plano global que busca “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” (CARVALHO; ROSSBACH, 2010, p. 92), ele se vincula à criação de diretrizes urbanísticas que almejam regular e controlar os centros urbanos e, nesse sentido, poderíamos identificá-lo com a utopia tecnocrática nos termos de Lefebvre (2008b), e não como ferramenta para o alcance do Direito à Cidade, conforme entende Rodrigues (2004).

Dialogando com esse debate, Damiani (2008, p. 293) sugere outro caminho para compreender a normativa:

O Estatuto da Cidade é aqui abordado sob dois enfoques, que ele pode representar:

- Os termos dos negócios envolvendo o urbano, ou a urbanização como negócio econômico.
- O embate, a contradição posta por esses negócios: a urbanização crítica, os espoliados do urbano. O quanto a sociedade civil, representada pelos movimentos

populares em torno do urbano, conseguiu se organizar e o reflexo desta organização na legislação.

Se o EC é resultado de luta e articulação de movimentos sociais, é também a lei que instaura os termos legais para o desenvolvimento dos negócios urbanos. Ao condensar essa ideia, a autora assume um ponto de vista que identifica nele as contradições implicadas pela condição crítica do processo de urbanização, e reconhece que elas estarão presentes em todo e qualquer documento que pretenda regular as intervenções na cidade. Em sua interpretação, as contradições do embate político travado em torno do urbano e de sua produção são identificadas, incorporadas e dialeticamente tensionadas, revelando que a produção do Estatuto não é neutra, mas política. Como atenta a autora, se os negócios urbanos precisam de contorno e regulação, estes não poderiam se realizar sem incluir conflitos de classes sociais que, mais ou menos organizadas, imprimem sua luta nos instrumentos que servem para orientá-los. Assim, especialmente com base nessa reflexão de Damiani (2008), destacamos o ponto de vista do qual partimos para analisar o princípio que sustenta o EC.

Seu objetivo geral é o estabelecimento de “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana” (CARVALHO; ROSSBACH, 2010, p. 91) e, de modo geral, os instrumentos urbanísticos criados a partir do EC devem servir ao cumprimento da função social da propriedade da terra urbana, seja ela privada ou pública, definindo, assim, seu princípio/diretriz fundamental. O artigo 1º do EC refere-se aos artigos 182 e 183 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e, portanto, incorpora as diretrizes da política urbana da lei magna brasileira que “contém normas para a formação dos poderes públicos que formam a própria estrutura do Estado” (SANTOS, 2001, p. 57). O 182 versa sobre a supremacia do município no planejamento urbano, já o 183 trata das possibilidades de adquirir o domínio jurídico sobre uma parcela do solo urbano após seu uso de fato por cinco anos ininterruptos, e inicia as problematizações acerca da *função social da propriedade*.

Assim, tendo por base o artigo 183 da Constituição (BRASIL, 1988), o artigo 2º do EC daria destaque para o ordenamento do solo exigido para *desenvolver plenamente as funções sociais da cidade e da propriedade urbana*. No parágrafo I deste último artigo, explicitam-se os direitos urbanos básicos: terra, moradia, saneamento, infraestrutura, transporte, serviços públicos, trabalho e lazer; no II, a gestão democrática do planejamento por meio da criação de mecanismos de participação popular; no III, a centralidade do pacto federativo e da iniciativa privada para garantir o *atendimento do interesse social*; no IV, a necessidade de *corrigir as distorções do crescimento urbano e os efeitos negativos sobre o*

meio ambiente; e, no V, a oferta de equipamentos urbanos e infraestrutura. No entanto, para nós, é o parágrafo VI que melhor traduz o que o EC entende pelo cumprimento da função social da propriedade privada e urbana da terra:

VI - Ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

- a) A utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b) A proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c) O parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;
- d) A instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;
- e) A retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
- f) A deterioração das áreas urbanizadas;
- g) A poluição e a degradação ambiental. (CARVALHO; ROSSBACH, 2010, p. 92)

O artigo 2º do EC contém ainda outros dez parágrafos, mas, como já ponderado, é este que retrata especialmente o significado (político) do que seriam os usos adequados do solo urbano, portanto dos critérios para definir se determinada propriedade cumpre ou não uma função social. Com base nele, o “adequado” define-se pela “coibição do inadequado”, e as análises técnicas para averiguar tal situação dependeriam apenas do detalhamento de elementos formais vinculados aos tipos de uso de terrenos e edificações. Uso excessivo, falta de previsão de impacto, subutilização, deterioração, poluição, degradação ambiental – o mecanismo é detectar problemas urbanos associados à propriedade fundiária e transformá-los em indicadores que permitam auferir se esta está ou não cumprindo uma determinada função. Assim, do ponto de vista do EC, parece ser possível, por exemplo, conter a finalidade especulativa da propriedade da terra no interior do processo de urbanização apenas por evitar a retenção individual de imóveis subutilizados ou não utilizados, como decretado no *item e*. (CARVALHO; ROSSBACH, 2010, p. 92)

De um lado, como identifica Rodrigues (2004, p. 21), essa estrutura explicita algumas falhas de detalhamento nos critérios estabelecidos pelo EC, afinal, o que se entende por não utilizado, não edificado ou subutilizado?

O Estatuto da Cidade reproduz a denominação não edificação, subutilização ou não utilização, mas também não propicia definição de critérios objetivos. [...] Com dados gerais é difícil identificar quais imóveis urbanos são subutilizados. Grandes glebas vazias, edifícios inteiramente desocupados, unidades fabris, galpões desativados podem ser identificados. Mas, numa gleba com ocupação parcial, averiguar quais terrenos foram deixados propositalmente vazios, ou em edifícios, quais estão aguardando valorização, tem se mostrado uma tarefa difícil.

De outro lado, no entanto, pensamos que esses critérios indicam que o princípio o qual sustenta o EC inclui e atualiza a normativa sobre o principal pressuposto do processo de urbanização: a propriedade privada individual e absoluta da terra urbana. Por isso, entendemos que o cumprimento da *função social da propriedade* é essencial para realizar o processo de produção-circulação de fragmentos do urbano, edificados ou não – mas precisamos esclarecer porque entendemos assim.

A circulação é uma necessidade lógica imposta a tudo que adquire a forma da mercadoria, e até mesmo a propriedade fundiária, que havia sido imobilizada pelo processo histórico, foi obrigada a se movimentar. De acordo com Pachukanis (1988), os diferentes bens adquirem uma forma jurídica na medida em que podem e precisam ser alienados no mercado. Assim, em função do processo do capital, representações jurídicas de parcelas do solo urbano conferiram novas extensões para essa forma de propriedade, que pôde ser comprada, vendida, alugada, hipotecada e fragmentada em inúmeras ações no mercado financeiro. Por outro lado, é preciso lembrar que o movimento das mercadorias exige sua compra e venda, portanto depende da produção de valores de uso. Assim, do ponto de vista da troca, não se pode abstrair que a circulação da terra e do solo urbano na forma de terrenos, glebas, lotes, edifícios etc. exige a produção e reprodução de seus usos, ou seja, o processo de circulação da terra como mercadoria interfere diretamente em seu *direito de uso*.

Buscando relacionar esse debate àquilo que desenvolvemos nas seções anteriores, assinalamos que tanto edificações fabris produzidas como capital fixo de um determinado momento da indústria e abandonadas após o esgotamento de sua rentabilidade, quanto propriedades cujo abandono momentâneo pelo mercado permitiu a ocupação de pessoas espoliadas e cuja renda mensal não comporta o pagamento de alugueis, ambas aparecem socialmente como propriedades subutilizadas e degradadas. Ao mesmo tempo, do ponto de vista da urbanização esses dois tipos de ocorrência comportam certa paralisia da propriedade da terra, contrariando o que determina o processo do capital. Indagamos, assim, quais seriam as possibilidades de manutenção do processo de circulação por meio de propriedades que comportam esses tipos de uso. A nosso ver, uma resposta possível seria o cumprimento de suas funções sociais, pois os dois tipos de ocorrência figuram entre usos que devem ser evitados, de acordo com o EC.

Façamos algumas considerações sobre o primeiro caso, as grandes glebas industriais. Nas seções anteriores, encontramos nessas formas espaciais a expressão do esfacelamento das possibilidades de consumo produtivo do espaço. Desnaturalizando as condições de

degradação do ambiente construído, identificávamos a construção social de uma necessidade de intervir em locais que concentram esse tipo de uso do solo. O Parque do Tietê, a OUC Lapa-Brás e o Arco Tietê apareceriam, assim, como representações de espaço produzidas por uma política estatal que buscava a indução direta (concretizando os planos) e indireta (projetando interesses especulativos) de tal necessidade e, como desenvolvido, eram as grandes obras e os diferentes discursos ideológicos, em especial o meio ambiente, que sustentavam cada um desses projetos. Contudo, neles havia um fundamento comum, à medida que os três pressupunham a consumação de um *interesse público* e, nas projeções posteriores à promulgação do EC, também o *cumprimento da função social da propriedade*.

A produção desses espaços concebidos era sempre mediada por *um dever, um interesse público e uma necessidade social*, que reapareciam nos projetos como *aniquilação* de certos usos para restabelecer o ordenamento e o controle do solo. Assim, com base em avaliações técnicas fundadas no cumprimento de princípios, um tipo de uso da propriedade da terra passa a ser representado nos planos como *espaço vazio* que pode ser preenchido com obras e intervenções urbanísticas de grande, médio e pequeno porte. Simultaneamente, com base nesses mesmos princípios, as representações de espaço são veiculadas ao interesse público, e evidenciam como eles constituem uma importante mediação social entre a abertura de possibilidades concretas de reprodução de usos do solo e a circulação de propriedades fundiárias até então paralisadas.

Igualmente, precisamos tensionar o segundo caso, que geralmente se coloca através de favelas e cortiços. Compreendidos pelo Estado como ocupações irregulares, ou seja, ilegais, por sua condição urbanística (normas de edificação) e jurídica (relação entre posse e domínio jurídico sobre a propriedade da terra), sua eliminação é fundamental para que a função da propriedade seja cumprida, o que, consideramos pode se realizar especialmente de duas maneiras. A primeira delas contemplaria a execução direta de processos de expropriação, como desapropriações, despejos e remoções, quase sempre cumpridos pelo braço armado do Estado, a polícia. A outra, entretanto, seria processada através da admissão daqueles que usam esses terrenos nos circuitos legais da propriedade, ou seja, conferindo títulos de propriedade individual para esse uso por meio de uma normativa particular, o *usucapião*, concebida sob a perspectiva de garantir a todos o acesso à terra urbanizada, como pontua Rodrigues (2004, p. 11).

É necessário, para que a cidade cumpra sua função social, que a propriedade individual seja, no mínimo, relativizada, para garantir o acesso a todos os moradores

à cidade. Essa relativização é expressa no Estatuto, em especial nos artigos que reconhecem o direito de usucapião urbano e, assim, indicam limites à especulação imobiliária.

Destacamos, que a primeira forma é a mais utilizada pelo Estado para lidar com a questão e, nesse sentido, é preciso reafirmar que o *usucapião* é uma conquista. Ao mesmo tempo, no movimento crítico da urbanização esse mecanismo pode ser utilizado para potencializar o mercado legal de terras, e a existência dessa contradição nos exige algumas considerações. Nos termos da lei, os indivíduos que ocupam terrenos e edifícios precisam obter títulos jurídicos de propriedade para permanecerem neles. Assim, criava-se essa possibilidade por meio do *usucapião*:

Modo de conseguir bem imóvel ou móvel, através da posse pacífica, por apenas certo tempo. [...] Entretanto, não produz usucapião a posse que não possuir documentação, provando estar o seu titular, agindo, assim, de má-fé. Mas, se a posse se estender por cinco anos ou mais, e o for provado judicialmente, origina usucapião sem haver necessidade de título ou de boa-fé. E segundo o arts. 550 a 553 do CC [Código Civil], aquele que possuir um imóvel por mais de 20 anos ininterruptos e sem objeção é considerado seu proprietário, tendo livre domínio sobre ele. (SANTOS, 2001, p. 244)

No entanto, sob os padrões de uma urbanização capitalista, o que garante o acesso e principalmente a permanência de indivíduos em uma área urbanizada não é apenas seu domínio jurídico sobre uma determinada propriedade, mas as reais condições econômicas, sociais e políticas para tal. Ao ter seu uso político garantido por meio da posse transformado em propriedade privada individual ou mesmo coletiva, entra em jogo uma outra maneira de realizar o processo de expropriação, agora indireto; seja pela imposição de despesas relativas – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), ao saneamento e à eletricidade –, seja pela da pressão do mercado imobiliário⁵⁹.

Assim, reforçamos contraditoriamente o direito de usucapião, pois, se é por meio dele que muitos movimentos sociais conquistam um direito adquirido por anos de posse e de luta, também reconhecemos nessa garantia do *direito de uso* uma forma particular de inserir parte significativa da população pobre no mercado legal de terras. Trata-se de uma conquista importante, porque o título de propriedade adquirido por usucapião garante ao menos que a expropriação, se realizada, será mediada por algum tipo de remuneração, seja na forma de

⁵⁹ Com relação à pressão do mercado, chamamos atenção para o caso da favela Jardim Panorama, localizada ao lado do Shopping Cidade Jardim, na zona Sul de São Paulo. Neste caso emblemático, o interesse do mercado é tamanho, que o pedido de *usucapião* para a favela está sendo feito por advogados contratados pelos interessados na sua venda, como bem retratou D'ANDRÉA (2008).

indenização, preço de venda ou mesmo aluguel. Mas, simultaneamente, sua realização aparece como um novo impulso para o mercado legal de terras, e garante o movimento de reprodução de uma das principais relações sociais capitalistas, a propriedade privada.

Como procuramos desenvolver, entendemos que a atribuição de uma função social à propriedade da terra sustenta uma das condições materiais do processo de urbanização. Assim, mesmo que apareça socialmente como possibilidade de acesso e distribuição da propriedade, trata-se ao mesmo tempo da principal normativa para combater a paralisia de uma mercadoria fundamental para a reprodução crítica do capital: a terra urbana:

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei. (CARVALHO; ROSSBACH, 2010, p. 111)

É o negativo desse princípio que nos permite revelá-lo tanto como esperança de uma luta que vislumbra o acesso à terra e questiona o direito à propriedade, quanto como determinação instrumental para que a terra, instituída como propriedade, permaneça circulando na condição de mercadoria. As representações de espaço produzidas pelo urbanismo, tal como problematizadas até este momento da dissertação, são reveladas por Lefebvre (2001, p. 48) como estratégias de redução da prática urbana “à realização de algumas funções previstas e prescritas”. Assim, almejando a imposição de uma racionalidade sistêmica, as contradições da sociedade aparecem no concebido como *desordem*. A nosso ver, essa compreensão permite indicar que no embasamento legal desse *ordenamento* reside uma importante mediação social do urbanismo como estratégia de classe que, do nosso ponto de vista, se fortalece por meio do EC.

Produto de avaliações técnicas que movem bilhões de reais⁶⁰, o concebido edifica consensos. Uma avaliação técnica e neutra surge como justificativa, alguns objetivos são traçados sobre um plano, e os melhores instrumentos urbanísticos são escolhidos para garantir que a função social da propriedade da terra seja cumprida. Nesse quadro, em detrimento de instrumentos que incorporam mais claramente as tensões da luta social, como é o caso do usucapião, outros ganhariam preponderância para mediar essa passagem entre o concebido e sua concretização, como é o caso das OUC. Assim, para compreender o surgimento do Arco

⁶⁰ O Arco Tietê é claramente um deles, como também o Parque do Tietê e a OUC Lapa-Brás, para a qual se estimava a mobilização de mais de R\$ 3 bilhões em apenas uma das obras preconizadas. Ver mais em Americanos (2012).

Tietê no interior das normas urbanísticas, seria preciso investigar seu trajeto no(s) plano(s) diretor(es) de São Paulo.

4.2 UMA REFLEXÃO SOBRE O PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO DE SÃO PAULO: AS OUC E AS TENSÕES NA LEI DE ZONEAMENTO

De acordo com Villaça (2012), assim como o EC, os planos diretores (PD) seriam parte uma “ilusória crença de que uma lei detalhada e supostamente completa evitaria dúvidas, distorções, abusos e seria de compreensão, aplicação e fiscalização mais fáceis”. Pelo contrário, na visão do autor, ao ser incumbido de esmiuçar legalmente diretrizes gerais, eles se transformaram em instrumentos irreais que definem múltiplas ações sempre veiculadas a um ideário utópico de cidade. Edifica-se a crença de que todos os problemas urbanos seriam resolvidos apenas por constarem em um PD, mas, concretamente, ele é, em si, inexecutável. Nesse quadro, explicita-se a “força da ideologia tecnocrática que ainda perdura em nós” (VILLAÇA, 2005, p. 21) e um instrumental vazio ganha apreço no consenso social e político.

Ao problematizar os processos que culminaram na supervalorização dos PD, Villaça (2005) atenta para uma cisão entre a prática e o discurso do planejamento. Para o autor, o ponto crítico do planejamento brasileiro é demarcado pelo abismo que separa os planos urbanísticos de uma realidade fundamentalmente marcada pelas desigualdades de classe. Nessa chave de interpretação, tanto o poder que a elite brasileira exerce sobre o Estado, quanto a incorporação de ideologias neoliberais na política urbana surgem como entraves para um planejamento que procura defender o *interesse público*. O autor desvenda de que modo a técnica e a ciência se transformam em instrumentos de uma estratégia ideológica de classe que almeja conquistar e manter privilégios; porém, nesse conflito, ele associa uma determinada perspectiva de planejamento com o combate à segregação.

Para Villaça (2010, p. 181), cabe ao planejamento resolver positivamente distintos problemas sociais, pois trata-se de uma “forma específica de ação – ou de discurso – do Estado sobre o espaço urbano, caracterizada por uma suposta ação geral ou de conjunto”. Assim, detectando aquilo que o torna ideológico, seria possível concebê-lo fora deste *reino das ilusões*:

O que se pretende atacar são as ilusões do Plano Diretor. A esse respeito é bom deixar claro que o planejamento urbano é muito diferente do planejamento socioeconômico “clássico” que se apresenta, com distintos graus de participação estatal, como alternativa ao mercado como mecanismo que indica o que uma sociedade deve produzir, como, onde, quanto e quando produzir. As críticas aqui feitas ao planejamento urbano não cabem a esse tipo de planejamento governamental, dada a enorme diferença entre ambos. (VILLAÇA, 2005, p. 91-92)

Ainda nos termos do autor, o pressuposto de um planejamento governamental “clássico” e comprometido com o interesse público seria sua própria “revisão radical, ou seja, pela raiz. Todos os seus pressupostos precisam ser questionados. [...] A maioria deve recusar o Plano pautado pela minoria. Deve recusar participar do debate de um plano pautado pela minoria” (VILLAÇA, 2005, p. 92). E conclui:

O futuro do planejamento urbano no Brasil – sob a forma de plano diretor ou não – depende do fim do planejamento enquanto ideologia, do fim do planejamento tecnocrático. [...] Depende da participação dos políticos, assumindo a condução dos planos como Juscelino Kubitschek assumiu seu Plano de Metas. Uma boa forma de se aferir essa politização dos planos é verificar o interesse que os políticos e a população organizada apresentam pela elaboração dos planos, pelo seu conteúdo, pelas suas prioridades. (VILLAÇA, 2000, p. 14)

Do nosso ponto de vista, a avaliação de Villaça (2000) revela certo otimismo quanto à planificação estatal. No entanto, se a adequação dos usos e valores urbanos é fundamental para dar vazão à reprodução crítica do capital, e se esse ajustamento operacionaliza-se nas cidades por meio do planejamento, conclui-se que mesmo a politização de planos e projetos não retiraria deles sua finalidade social e, nesse ponto, distanciamo-nos teoricamente do autor. Como já assinalado ao longo desta dissertação, em Lefebvre (2008a, p. 137), o conceito de planejamento urbano é ampliado por meio da noção de urbanismo, cujo sentido é “dominar e submeter à sua ordem o processo de urbanização”. Nesses termos, mesmo que imbuído de boa vontade, de convicções políticas e construído com participação popular, o sentido do urbanismo não pode ser deslocado da reprodução das relações (sociais) de produção e nem os urbanistas, ao exercerem tal prática, podem ser descolados dessa estratégia.

Nos termos de Lefebvre (2008a, p. 137-138):

A ilusão urbanística não se separa de outras ilusões, que convém denunciar da mesma maneira, na mesma estratégia do conhecimento. Esse termo “ilusão”, nada tem de depreciativo. Não se trata de uma injúria visando às pessoas, empregando uma argumentação *ad hominem* e buscando atingir este ou aquele. Se alguém toma a questão nesse sentido, é porque sua consciência culpada o atormenta.

A partir dessa noção, as ilusões deflagradas por Villaça (2005, p. 92) ganham outro significado. Não se trata de um julgamento moral, porém, na obra do autor, o caráter ilusório dos planos aparece somente ao “ocultar as reais causas dos problemas urbanos da maioria de nossa população”, ao passo que, em nosso entendimento, a definição de um sistema (a cidade) cujos problemas podem ser identificados e resolvidos por meio de seus múltiplos subsistemas (transporte, saneamento, habitação etc.) é o que encerra o plano em um caráter unitário, conferindo-lhe, portanto, ilusões de classe. Nesse sentido, as ilusões deflagradas por Villaça (2005) também nos permitem revelar que sua concepção pressupõe *ilusões estatistas* de um urbanismo supostamente comprometido com o bem público (LEFEBVRE, 2008a, p. 138-140).

Antes de prosseguirmos, é preciso atentar para uma ressalva imprescindível. No Brasil, a defesa do planejamento estatal com vistas ao desenvolvimento social está ligada à conquista de direitos sociais básicos, tais como habitação, transporte, emprego e, até mesmo, alimentação. Diferentemente da realidade encontrada por Lefebvre na França, na passagem dos anos 1960 para a década de 1970, Villaça (e também esta que escreve) precisa incorporar teoricamente as condições materiais de uma sociedade na qual o saneamento básico aparece como privilégio de classe. Neste quadro, a luta pelo acesso aos serviços públicos mais básicos ganha um caráter radical que a afasta do reformismo revisionista, mas, ao mesmo tempo, seria preciso ultrapassar as ilusões de que apenas essas conquistas bastariam para pôr fim ao sentido crítico da urbanização capitalista⁶¹.

Nesses termos, retomamos de forma breve o conceito de *urbanização crítica* de Damiani (2000, p. 30), pois ela identifica concretamente a

impossibilidade do urbano para todos, a não ser que se transformem radicalmente as bases da produção e da reprodução sociais. A diversidade dos movimentos urbanos e sua separação mútua vêm corroborar com o não desvendamento das radicais causas da situação enfrentada: não há moradia e emprego para a maioria – faminta e alvo da violência.

⁶¹ Reforçamos a existência de distinções fundamentais entre as reformas, a exemplo da urbanística, e as perspectivas de transformação radical de uma sociedade cuja base é a exploração do trabalho. Para fundamentar tal ponto de vista, recuperamos Luxemburgo (1990, p. 23), a qual, sem descartar o papel das lutas sociais imediatas e cotidianas, assinala que “Entre a reforma social e a revolução, a socialdemocracia [naquele momento se tratava de um partido de base marxista] vê um elo indissolúvel: a luta pela reforma social é o meio, a revolução social é o fim”. Desse modo, chamando atenção para os perigos de autonomizar a reforma como única frente de luta, a autora esclarece que “A reforma legal e a revolução não são métodos diferentes do processo histórico que se possam escolher à vontade [...]. Quem se pronuncie a favor da reforma legal, em vez do encontro com o poder político e da revolução social, na realidade não escolhe uma via mais agradável, mais lenta e segura, conduzindo ao mesmo fim; em vez de edificar uma sociedade nova, contenta-se em modificações sociais da sociedade anterior. [...] querem suprimir os abusos do capitalismo, mas não o capitalismo” (LUXEMBURGO, 1990, p. 100-101).

Para a autora, os pressupostos da urbanização estão na crise imanente de uma sociedade que se reproduz pelo trabalho, mas sistematicamente o nega. Nesse quadro, planejamento e urbanismo revelam-se insuficientes para contornar as contradições postas pela reprodução crítica do capital. O acesso à centralidade urbana é negado à massa trabalhadora que luta para sobreviver na periferia da reprodução social, e, cada vez mais sem trabalho, vê-se privada dos benefícios de uma vida urbana. Nos termos de uma urbanização crítica e capitalista, consideram-se as desigualdades da sociedade brasileira, mas o planejamento não pode ser eleito como uma via de transformação radical, isso porque, assim que as melhorias urbanas passam a fazer parte da realidade concreta de um determinado fragmento de cidade, os imperativos da *espoliação urbana* (KOWARICK, 1993) também passarão a vigorar sobre ele.

Com base nessa reflexão, não reconhecemos na obra de Villaça os termos de uma crítica radical ao urbanismo, nem este era o objetivo do autor. Ao mesmo tempo, seu entendimento sobre a regulação da produção do espaço contém um elemento importante para problematizar os instrumentos urbanísticos: as tensões entre os PD e as leis de zoneamento (ou uso e ocupação do solo).

De acordo com Villaça (2005, p. 42-43), é o zoneamento que define o caráter da regulação sobre o urbano, e uma das razões para isso é que, enquanto os planos diretores abarcam um compilado de ações estratégicas de responsabilidade do poder público, o zoneamento é formado por normas que o Estado exige que sejam cumpridas por indivíduos ou grupos particulares. Concordando com essa consideração, Rolnik (2000, p. 4) chega a afirmar que a centralidade das leis de uso e ocupação do solo no planejamento urbano brasileiro é tão grande, que “planos e projetos continuaram a ser feitos, mas na vida cotidiana das cidades o planejamento se explicitava apenas sob a forma de zoneamento”.

A primeira definição atribuída a esse tipo de normatização era o ordenamento do uso solo urbano, contudo, no entendimento de Villaça (2005), sua real finalidade sempre foi a de proteger as áreas nobres e centrais de certos usos que pudessem degradá-las. Para explicitar essa contradição, o autor avalia o Código de Posturas Municipais de São Paulo, de 1886, e destaca como em suas regulamentações sobre os cortiços, por exemplo, havia a definição de certos padrões de edificação, salubridade e localização, que significavam, ao mesmo tempo, o afastamento das classes populares das proximidades do centro e de bairros residenciais de alto padrão, como Campos Elísios e Higienópolis.

Na década de 1950, essa definição ganhou uma nova acepção e, além da ordenação diferenciada do solo, o zoneamento responderia também pelas intensidades desse uso. Na visão de Villaça (2005), se até então ele servia principalmente para resguardar áreas nobres pela prescrição de padrões de construção que asseguravam às classes abastadas o poder de segregar determinados bairros e loteamentos, a partir de 1956 ele estabeleceria ritmos de crescimento diferenciados, impactando ainda mais na expansão dos negócios urbanos. Como isso foi operacionalizado? Criava-se uma medida aritmética para coordenar o uso do solo, o *coeficiente de aproveitamento*, o qual relaciona a área total de um terreno com a sua respectiva área construída. Ou seja, de acordo com a localização de um determinado lote na cidade, controlava-se tanto seu uso (residencial, comercial, misto, industrial etc.), como a densidade permitida para a sua edificação, abrindo-se a possibilidade da verticalização e do controle dessa verticalização.

Se, como admite Damiani (2008, p. 245), a renda da terra é uma categoria econômica importante para problematizar a produção do espaço,

a produção do espaço atualiza a importância da mobilização da moderna propriedade da terra – aqui também se vai de extração de rendas da terra urbana, a partir de estratégias econômicas e urbanas, a rentismos vários, na rabeira das tais estratégias de negócios urbanos.

Com o alargamento do limite vertical das edificações, a renda da terra apareceria como uma vantagem para os segmentos do setor imobiliário que, com base na posição relativa de um terreno no total da cidade, poderiam ampliar seu rendimento com a cobrança de renda também pelo solo construído (pelos andares ou mesmo por unidade produzida). Por meio da renda, a propriedade privada do solo urbano permite a absorção de uma parte da mais-valia global associada ao local que ela ocupa no globo terrestre, o que impacta diretamente a incorporação de valores produzidos ao seu redor, consubstanciado em diferentes tipos de edificação (se conjuntos habitacionais populares ou *shopping centers*, por exemplo). Nesse quadro, “o zoneamento veio introduzir ou representar um certo parâmetro para os preços dos imóveis, contribuindo assim para colocar alguma ordem no mercado imobiliário” (VILLAÇA, 2005, p. 48). Assim, em busca de maiores vantagens, o capital passou a formular suas estratégias em torno mesmo do zoneamento, pois, como pontua Rolnik (1999),

ao definir que ali só pode ocorrer certo padrão [construtivo], opera o milagre de desenhar uma muralha invisível e, ao mesmo tempo, criar uma mercadoria exclusiva no mercado de terras e imóveis e, assim, permitir um alto retorno do investimento, mesmo considerando o baixíssimo aproveitamento do lote.

A nosso ver, ao definir contornos para uso de lotes urbanos e ditar regras que devem ser cumpridas por pessoas físicas e jurídicas, o zoneamento potencializava o mercado imobiliário, mas, dialeticamente, comportava certas limitações para sua expansão. O mundo das trocas é presidido pelo movimento e pela velocidade, assim, se as leis de uso e ocupação do solo alavancavam parte dos negócios criando espaços de raridades, elas também imobilizavam certos usos, ou mesmo intensidades de edificação desses usos. Desse modo, entendemos que o processo de urbanização precisa desse controle, mas, ao mesmo tempo, burlá-lo passa a ser uma necessidade estratégica.

Rolnik (2000, p. 10-11) identifica um movimento do mercado em direção à flexibilização das legislações urbanísticas:

A grande disputa pelas localizações mais valorizadas de algumas cidades originou uma série de experiências cujo objetivo é o de captar parte da mais-valia obtida com as atividades da incorporação imobiliária. Nesse sentido, foram criados instrumentos como as operações urbanas, operações interligadas e solo-criado. Esses instrumentos têm em comum o fato de permitirem a flexibilização dos padrões urbanísticos vigentes, em troca de um pagamento que pode ser efetuado em dinheiro, em melhorias de infraestrutura, ou na construção de habitação popular.

Alguns exemplos? Se Zeis demarcaram áreas obrigatoriamente destinadas à Habitação de Interesse Social⁶² (HIS), ao mesmo tempo, concessões urbanísticas, especialmente aquelas localizadas no entorno do centro da cidade, permitiriam que essa produção fosse rentável para o setor privado⁶³. Se o *coeficiente de aproveitamento* determina níveis básicos⁶⁴ para edificações por toda a cidade, pode-se ultrapassar essa determinação por meio da outorga onerosa⁶⁵. No sentido inverso, se áreas de proteção ambiental permitem pouca ou nenhuma ocupação, portanto não representam localizações muito atrativas para o mercado imobiliário, ao mesmo tempo, esse desinteresse relativo transforma-as em moradia em potencial para uma massa de trabalhadores espoliados que, quando as ocupa (sempre com muita luta), instaura

⁶² De acordo com o Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2002 (SÃO PAULO (Cidade), 2002), a HIS era destinada a pessoas que ganhavam entre 0 e 6 salários mínimos. No Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2014 (SÃO PAULO (Cidade), 2014), esse valor foi atualizado, apresentando agora possui dois níveis: HIS 1, que vai até 3 salários mínimos; e HIS 2, até 6 salários mínimos.

⁶³ Ver mais em Duran (2013).

⁶⁴ O PDE de 2002 (SÃO PAULO (Cidade), 2002) definia o potencial construtivo adicional para toda a cidade de São Paulo por coeficientes de aproveitamento básicos entre 1 e 2; o plano atual (SÃO PAULO (Cidade), 2014) define esse potencial somente pelo coeficiente de aproveitamento básico 1.

⁶⁵ Trata-se de um mecanismo criado para dar acesso ao direito de construir além do que foi estabelecido pelo nível básico, mediante pagamento.

um mercado de terras fora dos padrões da legalidade, mas que pode ser regularizado pelo *usucapião*.

Retomamos, assim, a promulgação do EC, o surgimento de novos instrumentos urbanísticos e seu respectivo detalhamento em PD, pois, a nosso ver, *eles compõem um movimento em direção à construção de estratégias para burlar a lei de uso e ocupação do solo, ou melhor, para transformá-la em objeto de troca*. Além disso, como mediação social para realizar a produção do espaço, pensamos que esses instrumentos vinculam a criação do Arco Tietê a certa insuficiência das normativas existentes para impulsionar a acumulação de capital por meio do espaço⁶⁶.

Contribuindo com esse debate, Fix (2001) analisou as operações urbanas a partir de duas questões centrais. A primeira delas está ligada à institucionalização de *alianças público-privadas* na política urbana do país, que desde o final da década de 1980 são recolocadas por intermédio de um modelo de planejamento urbano intitulado *estratégico*⁶⁷. Essa problemática será retomada no último item desta seção, mas neste momento nosso interesse está centrado no segundo mote da autora, concernente ao que chamamos de estratégias para burlar as leis de zoneamento.

De acordo com a autora, em meados de 1986⁶⁸ surge uma ordem de instrumentos urbanísticos com esse objetivo. A primeira delas, a Lei do Desfavelamento, permitia que proprietários de terrenos ocupados por favelas edificassem neles além do que era permitido pelo zoneamento, desde que construíssem casas populares nas periferias da cidade. Com esse mecanismo, impulsionava-se tanto a remoção de favelas de áreas valorizadas, como Cidade Jardim e região da avenida Juscelino Kubistchek, quanto a ampliação de periferias cada vez mais distantes do centro, como o conjunto Adventista, no Campo Limpo, e o conjunto São Nicolau, na Vila Industrial, para onde foram os expropriados das duas favelas antes citadas. Assim, do ponto de vista de Fix (2001, p. 74),

⁶⁶ Cabe assinalar que, em São Paulo, a Lei de Uso e Ocupação do Solo foi revisada logo após a revisão do PDE (SÃO PAULO (CIDADE), 2014). Ao acompanhar parte dos dois processos, observamos a atualidade das considerações elaboradas, por Villaça (2005) e Rolnik (1999; 2000), pois, a nosso ver, o debate nas audiências públicas convocadas em cada um dos processos evidenciava que as principais disputas eram travadas em torno da definição de coeficientes básicos de construção e, principalmente, dos tipos de uso que seriam alterados ou não pelo novo zoneamento.

⁶⁷ Ver mais em Lima Jr. (2003) e Vainer (2013).

⁶⁸ Destacamos que o prefeito do município de São Paulo nesse ano é Jânio Quadros, o mesmo que encomendou a Oscar Niemeyer o primeiro projeto para as várzeas do rio Tietê, o que resultaria no Parque do Tietê, analisado na seção 3 desta dissertação.

Longe de ser resultado de um “acidente de percurso”, a aplicação da lei mostra como o problema das favelas foi, desde o início, utilizado para justificar alterações pontuais na Lei de Zoneamento e no Código de Obras que interessava ao mercado imobiliário. O número de solicitações após a sua promulgação revela um grande interesse na abertura de exceções na Lei de Zoneamento que, em vigor desde 1972, dificultava agora a aprovação de novos empreendimentos.

Ainda de acordo com a autora, com a criação das *Operações Interligadas*, também no governo de Jânio Quadros, a possibilidade de construir empreendimentos acima do que era permitido por lei deixou de ser uma prerrogativa apenas daqueles que possuíam terrenos ocupados por favelas e passou a ser uma possibilidade ampla, cuja autorização dependeria somente do aval da PMSP, sempre caso a caso. Estava instituída, a partir de então, uma nova maneira de converter as infrações na lei de zoneamento em moeda de troca. Nobre (2004) destaca o vultoso interesse de mercado provocado por esse novo mecanismo que, entre os anos de 1988 e 1996, responderia por 115 propostas, US\$ 58.282.450 de contrapartida, 466 mil metros de área adicional, e se concentrava em porções da cidade com as maiores rendas *per capita*. Por outro lado, as Operações Interligadas apresentavam certos limites para a acumulação, pois, como destaca Fix (2001, p. 76), “Seu alcance restrito resolvia o problema de um investimento isolado, como um *shopping center* ou edifício residencial, mas não era suficiente para criar novas zonas ‘planejadas’ de investimento maciço por diversos agentes privados”.

Nesse contexto, deflagrava-se uma eficácia especial nas operações urbanas. Objetivamente, elas aparecem na política urbana de São Paulo na década de 1980 e, dado o impacto que tiveram na transformação de cidades a partir da década de 1990, foram problematizadas por diversas áreas do conhecimento, tornando-se um objeto de estudo muito frequente no campo urbanístico⁶⁹ (ALFREDO, 1999; CARLOS, 2001, FIX, 2001). Mesmo sem uma definição legal específica, existem proposições a seu respeito no PD criado e não aprovado pela gestão de Mário Covas⁷⁰; no PD de 1988, elaborado e aprovado na gestão de Jânio Quadros; no PD construído e não aprovado na gestão da Luiza Erundina⁷¹; e na aprovação das operações urbanas Faria Lima e Água Espraiada, na gestão de Paulo Maluf⁷². Todavia, é com a promulgação do Plano Diretor Estratégico de São Paulo (SÃO PAULO

⁶⁹ Destaca-se, inclusive, que o projeto inicial desta dissertação tinha como objeto a OUC Lapa-Brás, mas logo incorporamos os estudos acerca do processo que envolve o Arco Tietê.

⁷⁰ Mário Covas foi prefeito de São Paulo entre 1983 e 1985, pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

⁷¹ Luiza Erundina comandou a PMSP de 1989 a 1993, pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

⁷² Paulo Maluf foi prefeito de São Paulo de 1993 a 1996, pelo Partido Democrático Social (PDS).

(Cidade), 2002), desenvolvido e aprovado na gestão de Marta Suplicy⁷³, que elas se transformariam nas OUC, instrumento urbanístico detalhado com base nos princípios do EC, portanto na Constituição Federal de 1988.

Sua prerrogativa urbanística é postulada pelo artigo 32 do EC:

Art. 32; §1º - 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. (CARVALHO; ROSSBACH, 2010, p. 108)

Com esse sentido, as OUC servem à execução de um determinado plano urbano previamente concebido pelo Estado e com participação ativa de investidores privados. Seus principais mecanismos são a delimitação de um perímetro, o detalhamento do estoque de potencial construtivo adicional e a criação dos Certificados de Potencial Adicional de Construção (Cepac). De acordo com os detalhamentos do artigo 229 do PD de 2002⁷⁴, para executá-la, o poder público define um perímetro dentro da área total da cidade, estabelece sua finalidade e propõe um programa básico de ocupação. Posteriormente, precisa desenvolver estudos de impacto (ambiental, patrimonial e de vizinhança) e programas de apoio social e habitação para os possíveis afetados, devendo ainda calcular os estoques de potencial construtivo adicional junto com a especificação do fundo monetário para o qual se destinarão. Por fim, define-se um projeto de lei detalhando todos os procedimentos acima, o qual deve obter aprovação da Câmara Municipal.

As operações urbanas chamam atenção por serem instrumentos urbanísticos que concentram capitais em uma determinada porção da cidade e, ao mesmo tempo, tornam-se exequíveis somente em áreas que congregam interesse do mercado imobiliário, ou seja, que já concentram capital. Por que isso ocorre? Se o setor privado custeia investimentos públicos ao pagar pelo direito de burlar algumas leis de zoneamento, ele só o faz com vistas à recuperação maximizada de seu próprio investimento. Isso significa que, mesmo criada pelo Estado, uma OUC consolida-se exclusivamente onde construir além dos coeficientes básicos é de interesse do setor privado. Nobre (2004) e Fix (2001) retratam bem essa consideração a partir da

⁷³ Marta Suplicy esteve à frente da PMSP entre 2001 e 2004, pelo PT, e foi durante sua gestão que o Plano Diretor Estratégico de São Paulo (SÃO PAULO (Cidade), 2002) foi aprovado.

⁷⁴ Mais uma vez visando a evitar a imposição repetitiva das chamadas de referência de documentos mencionados com muita frequência em nossa dissertação, a partir deste ponto nos referiremos ao Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2002 (SÃO PAULO (Cidade), 2002) e ao Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2014 (SÃO PAULO (Cidade), 2014) de maneira simplificada, apenas como PD de 2002 e PD de 2014.

análise da Operação Urbana Vale do Anhangabaú – Lei n.º 11.090, de 1991 –, criada pela então prefeita Luiza Erundina.

Assim, de acordo com Nobre (2004, p. 5),

Apesar dessa Lei prever a outorga onerosa de 150 mil metros quadrados de área construída adicional, após 3 anos de vigência da lei resultou em apenas 7 propostas utilizando por volta de 13% do total do estoque, pois a aplicação do coeficiente além do permitido pela lei não constituiu estímulo suficiente para atrair investidores.

Como esperar o sucesso⁷⁵ de uma operação urbana no centro antigo da cidade, se no início dos anos 1990 todos os investimentos, públicos e privados, concentravam-se no setor sudoeste da capital?⁷⁶ Em contrapartida, as operações que detinham o mesmo sentido desses investimentos foram exemplos desse sucesso, como é o caso das OUC Faria Lima e Água Espraiada. Observando dados referentes à execução da Operação Urbana Faria Lima, que se tornou consorciada em 2002, constatamos que até o ano de 2012 seus Cepac não residenciais estavam praticamente esgotados, a não ser pelo setor Hélio Pelegrino, onde se nota certa inversão de interesse de mercado, deflagrada pela venda de três quintos de seu estoque residencial.

Tabela 2 - Estoques de área adicional de construção – Operação Urbana Consorciada (OUC) Faria Lima (2012 - nov.)

Setores	Residencial	Não residencial
Hélio Pelegrino	62,0%	39,9%
Faria Lima	20,9%	100,0%
Pinheiros	28,0%	98,6%
Olimpíadas	17,9%	100,0%

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2012.
Elaborado pelo autor.

Também a análise da OUC Lapa-Brás no item anterior indicava esse sentido, pois existem indícios de que sua criação esteve associada à existência de interesses concretos por parte do mercado. Os investimentos imobiliários realizados no perímetro de uma OUC incorporam a certeza de que serão valorizados por futuros gastos públicos, pois esse instrumento urbanístico garante que haverá a execução das obras previamente definidas. Nesse processo, a confiança de um investimento de baixo risco ganha destaque, pois o próprio Estado promulga uma lei que o obriga a investir mais onde o capital já está concentrado. Ao

⁷⁵ Sucesso é aqui entendido como realização plena do mecanismo. Não há nisso nenhuma defesa dessas ocorrências.

⁷⁶ Ver mais sobre o percurso dos investimentos de capital na cidade de São Paulo em Villaça (2001).

determinar que toda a arrecadação com os Cepac só poderá ser aplicada em obras no perímetro da operação, o Estado atuava como fiador de um retorno financeiro quase sem risco para aqueles que investissem nela.

Como afirma Villaça (2012), esta ordem de instrumento colocava “fim ao caráter social e distributivo contido na experiência paulistana das operações interligadas”, à medida que

os recursos que a experiência paulistana canalizava para moradias de interesse social – em geral, localizadas longe das valorizadas áreas das Operações Urbanas – agora serão destinados a valorizar ainda mais a própria área da operação, ou seja, a área de interesse dos empreendedores imobiliários.

Da mesma forma, Baitz (2011, p. 194) chama atenção para essa limitação e reconhece que a OUC “põe fim a uma concepção distributivista dos recursos públicos, pois o capital investido em CEPACS não produz contrapartidas senão nos interesses do próprio capital, isto é, na região delimitada pela Operação Urbana, onde a riqueza se concentrará”. Concordamos com os autores, mas ainda seria preciso atualizar o debate com base nas definições do novo plano diretor.

O artigo 138 do PD de 20114 determina duas novas finalidades para as OUC, a primeira é a noção de *perímetro expandido*, que cria a possibilidade de utilizar recursos do Cepac além do perímetro da operação caso o escopo seja habitação social e melhoria das condições de infraestrutura urbana (viária, ambiental); e a segunda é o empenho de, no mínimo, 25% dos recursos adquiridos em HIS, preferencialmente com a aquisição de terrenos. É evidente que se trata de mudanças que a visam melhorar as feições distributivistas do mecanismo, o que aparentemente tensionaria as críticas que tinham como base o PD de 2002. Contudo, entendemos que essas alterações não superam o caráter concentrador do instrumento, apenas ampliam o raio de abrangência da aplicação dos recursos e, portanto, das expectativas de concentração da riqueza.

Como exemplo, discorremos sobre a inclusão da favela do Moinho no perímetro expandido da OUC Água Branca⁷⁷, revista com base no novo plano diretor. Por um lado, isso indica a admissão de uma demanda concreta por habitação a ser resolvida com recursos da operação. Por outro, sugere que seu perímetro poderá ser ainda mais valorizado sem uma favela cujos moradores buscam condições de permanecer na região central da cidade, como já analisado. A nosso ver, a expansão da área de influência dessa operação surge, ao mesmo

⁷⁷ Lei nº 15.893, de 7 de novembro de 2013 (SÃO PAULO (Cidade), 2013f).

tempo, como aniquilação das possibilidades de convivência com um tipo de habitação que, embora não esteja localizado em seu perímetro, interfere diretamente na valorização de investimentos imobiliários nele. Desse modo, ainda que tensionem alguns elementos colocados por Baitz (2011) e Villaça (2012), nem o perímetro expandido, nem o novo critério de aplicação de recursos alteram o fundamento da crítica de ambos, pois mantêm o caráter de concentração espacial de riquezas das OUC.

Além disso, desde que se tornaram *consorciadas*, as operações urbanas passaram a cobrar contrapartidas por meio de Cepac. Esse mecanismo financeiro, operacional e jurídico chama atenção, pois por seu intermédio existe uma nova quebra de vínculo entre terreno, uso e intensidade do uso, superando funcionalmente alguns obstáculos do zoneamento. A arquiteta da PMSP responsável pelas OUC, Marilena Fajersztajn, comparando o Cepac aos mecanismos de concessão desse direito adicional de potencial construtivo utilizados nas operações interligadas ou mesmo nas operações urbanas antes do PD de 2002⁷⁸, considera que os certificados deram mais transparência ao processo, pois

A Lei passa a ser uma coisa transparente. Ela foi aprovada na Câmara Municipal de São Paulo e ela apresenta a área de transformação, ela apresenta os índices a mais ou a menos que você permite, ela apresenta o potencial construtivo a mais, ela apresenta as obras que vão ser gastas e ela apresenta o valor da contrapartida. (informação verbal)⁷⁹

Como eles funcionam? As alterações possíveis na regra geral de uso e ocupação do solo são definidas na lei da OUC, e sua execução é convertida em uma determinada quantidade de Cepac – por exemplo, a mudança de uso de X m² de um lote passa a valer X Cepac. Desse modo, empreendedores, proprietários, poder público e sociedade civil podem acompanhar todas as fraudes operadas na lei de zoneamento sem ter nenhuma dúvida a respeito de sua aprovação. Como pontuou Fajersztajn (informação verbal)⁸⁰, antes desse mecanismo as aprovações dependiam da avaliação de Grupos de Análises, compostos por “aquelas pessoas da mesa que dizem o que não pode e o que pode”. A arquiteta denotou certo o “pânico” de ter participado desses momentos, e para ela o Cepac coibiu uma prática que passava fundamentalmente por relações pessoais.

⁷⁸ Trata-se das operações urbanas Faria Lima (1995), Água Branca (1995) e Centro (1997), revistas como OUC Faria Lima (2004) e OUC Água Branca (2014).

⁷⁹ Informação fornecida por Marilena Fajersztajn, em entrevista realizada na SMDU, em São Paulo, em outubro de 2012.

⁸⁰ Informação fornecida por Marilena Fajersztajn, em entrevista realizada na SMDU, em São Paulo, em outubro de 2012.

Não recuperamos esse argumento para defender uma suposta neutralidade dos negócios urbanos, mas, se assim fosse, Baitz (2011, p. 199) nos ajudaria a desnaturalizar o argumento:

Por que tanto insistir nessas “impurezas” da aplicação da lei? A resposta é dupla: inicialmente, não se trata de casos isolados, pois as duas CPIs permitem afirmar que desde a promulgação das Operações Interligadas, a regra foi extrapolar o pactuado. O segundo argumento deriva do primeiro: tratando-se de alguns poucos grandes negócios, os trâmites passam necessariamente por relações muito pessoais. Toda ordem de clientelismo se exacerba em um Estado cuja fundação não se fez por uma revolução burguesa e preserva antigas estruturas de classes e, conseqüentemente, de privilégios.

Pelo contrário, recorreremos à análise de Fajersztajn a fim de chamar atenção para a produção de um mecanismo engendrado com o objetivo de dar vazão à acumulação de capital por meio do espaço. Alterações no preço do Cepac dependem de sua movimentação na Bolsa de Valores, pois eles são título financeiros, regulados e fiscalizados pela Comissão de Valores Mobiliários. Contudo, mesmo com oscilações monetárias que variam em função de seu lançamento, compra e venda, não há alteração das determinações urbanísticas previamente estabelecidas. Em outras palavras, com base na lei, a alteração de uso de X m² de um lote continua valendo X Cepac, independentemente do preço que este possa adquirir na Bolsa de Valores.

Um montante de potencial construtivo adicional, previamente calculado pelo Estado, passa a circular livremente como título financeiro. Assim, para que um empreendedor possa usufruir o direito de violar a lei de zoneamento, antes é preciso que ele adquira um Cepac no mercado financeiro para, somente assim, restituí-lo à PMSP e utilizá-lo na construção de algum lote específico. Tal como definiu Fajersztajn, o “Cepac é uma moeda” (informação verbal)⁸¹. Sua ligação com o mercado financeiro é imediata e expressa, inclusive, por uma definição na Bolsa de Valores de São Paulo:

[Os Cepac são] instrumentos de captação de recursos para financiar obras públicas. Investidores interessados compram do poder municipal o direito de construir além dos limites normais em áreas que receberão ampliação da infra-estrutura urbana. As emissões são reguladas e fiscalizadas pela Comissão de Valores Mobiliários e os títulos podem ser negociados no mercado secundário pela BM&FBOVESPA. Os CEPACs são considerados ativos de renda variável, uma vez que sua rentabilidade está associada à valorização dos espaços urbanos.

⁸¹ Informação fornecida por Marilena Fajersztajn, em entrevista realizada na SMDU, em São Paulo, em outubro de 2012.

Outra importante característica dos CEPACs é que os recursos só podem ser usados em obras específicas, com regras determinadas na ocasião da emissão dos títulos, e o dinheiro é separado do caixa da prefeitura.

Assim, além de constituir uma forma de diversificação nos investimentos, os CEPACs também contribuem para o desenvolvimento do mercado imobiliário local. (BM&FBOVESPA, [s.d.])

Por intermédio desse novo instrumento, um regime especulativo de nova ordem passou a vigorar no perímetro delimitado por uma OUC, pois o direito de construir se descola do título de propriedade, o que faz com que alguém que não detenha nenhum lote no perímetro demarcado pela OUC possa ver no Cepac um instrumento de reserva de valor. Ao mesmo tempo, pensamos que a segurança dessa reserva é ditada simultaneamente por três ritmos: um *financeiro*, ligado à compra e venda de títulos na Bolsa de Valores, do qual depende seu preço; um *material*, imposto pela produção do *ambiente construído* e ditado pelas possibilidades concretas de incorporação de *mais-valia futura* em decorrência da execução de obras públicas na área da OUC, do qual depende sua transformação de moeda em potencial adicional de fato construído; e um *jurídico*, ligado às garantias estatais de operacionalização do instrumento urbanístico, do qual depende sua própria existência.

Destacamos, com isso, que as OUC demarcam um processo histórico que, incessantemente, cria e aperfeiçoa mecanismos jurídicos e econômicos para potencializar os negócios da urbanização. As tensões entre zoneamento e PD revelaram que a regulação da urbanização é, ao mesmo tempo, potência e limite para os negócios, o que exigiu a criação de estratégias voltadas a burlar o zoneamento por meio de instrumentos urbanísticos específicos. O sentido desse processo é a mobilização, a critério do capital, da imobilidade de usos e intensidades de uso do solo na cidade, ou seja, a transformação do zoneamento em uma moeda de troca. Explicitado o sentido das OUC, cabe iniciar um caminho que, de nosso ponto de vista, as conecta ao Arco Tietê: o avanço das PPP.

4.3 UMA REFLEXÃO SOBRE O ARCO TIETÊ: A CONSTRUÇÃO DAS NORMAS A PARTIR DA NECESSIDADE DE REALIZAR UM CONCEBIDO

É importante esclarecer que nossas considerações sobre o Arco Tietê apoiam-se em três frentes de investigação. A primeira delas, e talvez a mais importante, procurava compreender a sua construção institucional a partir de uma PPP. Como já anunciado, a representação do Arco Tietê foi produzida por intermédio de um chamamento público (SÃO PAULO (Cidade), 2013a), para Processo de Manifestação de Interesse (PMI)⁸², aberto em fevereiro de 2013, e dividido em duas etapas, sendo uma conceitual, com a solicitação de proposições de agentes privados para o perímetro delimitado, e uma para requisitar estudos de viabilidade dos projetos validados e compilados no Relatório Resumo (SÃO PAULO (Cidade), 2013b) que analisamos em seção anterior desta dissertação.

Também destacamos que o lançamento de um PMI não implica a abertura de licitação para a execução de obras e/ou intervenções apresentadas. Com respeito ao caso analisado, sua finalidade era exclusivamente a elaboração das projeções urbanísticas que passariam a compor o Arco Tietê em parceria com seus principais, possíveis e prováveis, investidores futuros. Além do mais, para participar do chamamento, a instituição deveria arcar com todos os custos do seu trabalho nas duas fases, e estava claro que a PMSP só ressarciria empresas e consórcios cujos trabalhos fossem considerados viáveis, sendo que a remuneração seria proporcional ao que dele fosse aproveitado pelo poder público. Como exemplo, pontuamos que ao final da primeira fase um montante de R\$ 2.910.000 foi dividido entre os 17 aprovados, sendo estes os maiores beneficiários: Urbem (R\$ 539.142,86), Consórcio Odebrecht e OAS (R\$ 486 mil), Consórcio Andrade Gutierrez e Queiroz Galvão (R\$ 300.142,86), Idom (R\$ 298.142,86) e Camargo Corrêa (R\$ 240.142,86).

A segunda frente de investigação tomava como ponto de partida a relação entre o Arco Tietê e o Arco do Futuro, que, de acordo com a PMSP,

é um território estratégico para alterar o modelo de desenvolvimento urbano de São Paulo em direção a uma cidade mais equilibrada dos pontos de vista urbanístico, ambiental, econômico e social. Seu perímetro combina três elementos estruturantes no processo de formação da cidade: os dois principais rios – Pinheiros e Tietê, que drenam as principais bacias hidrográficas; a existência das ferrovias, que determinaram a localização das estruturas produtivas ao longo dos séculos XIX e

⁸² Mecanismo utilizado em PPP, o qual visa a levantar, junto a interessados no mercado, estudos de viabilidade, informações técnicas e projetos.

XX, e a presença de antigas áreas industriais, cuja reestruturação abre espaço a um novo aproveitamento pela cidade. (SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO, [s.d.])

Apresentado como pilar do planejamento urbano, notávamos que o Arco do Futuro não era um projeto, nem tinha a pretensão de apresentar propostas específicas para a porção da cidade que englobava; no entanto, ele delimita um território e indica uma intenção abrangente e estratégica. Assim, é importante pôr em evidência que por meio dele o poder público explicitava que sua finalidade era reestruturar a capital paulista à luz de novos ciclos de desenvolvimento e, ao demarcar um perímetro amplo, recortando porções centrais das zonas Norte, Sul, Leste e Oeste do município de São Paulo, também indicava que seu principal objetivo era modernizar os elementos materiais que estruturaram a configuração metropolitana atual: os principais rios, a malha ferroviária e os parques industriais.

Figura 16 - Arco Tietê em relação ao Arco do Futuro

Trata-se de uma das primeiras imagens veiculadas pelo Arco Tietê. Nela, o Arco Tietê está em destaque (vermelho escuro) no interior do perímetro do Arco do Futuro (vermelho).

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo.

Ademais, não estabelecemos uma relação entre os dois Arcos ao acaso, pois a construção de uma base conceitual para o Arco Tietê foi vinculada ao Arco do Futuro mesmo antes do lançamento oficial do seu chamamento público. Pontuamos, inclusive, que o Arco Tietê chegou a ser identificado pelo poder público como “o primeiro passo no processo de construção do Arco do Futuro” (SÃO PAULO (Cidade), 2013d). Nesse sentido, aos poucos o Arco do Futuro e sua primeira investida concreta, o Arco Tietê, inovavam na maneira de conceber São Paulo e, para nós, evidenciavam que, do ponto de vista do planejamento urbano, toda a cidade poderia ser redefinida por meio de *territórios estratégicos* que, conformando *arcos*, circunscreveriam o lócus privilegiado para as intervenções estatistas.

Já nossa terceira frente de investigação perseguia os vínculos entre o chamamento público do Arco Tietê e a revisão oficial do plano diretor de São Paulo, pois essa simultaneidade deu origem à seguinte problematização: *se* os arcos são conceitos do novo PD, e se esse instrumental só seria aprovado em julho de 2014, como a PMSP poderia revisá-lo e, ao mesmo tempo, iniciar uma PPP para construir um plano para o Arco Tietê?

Antes de detalhar essa última frente de investigação, chamamos atenção para o sentido de sua incorporação em nossa análise. Nosso objetivo é compreender o papel do Estado no processo de urbanização, especialmente no que toca à produção de representações do espaço. Com isso, ponderamos o encadeamento desses processos para elucidar o papel que o Arco Tietê cumpre na formulação de normas de regulação, e para contribuir com um pensamento sobre as funções estatistas da gestão do urbano. O sentido não é a crítica de uma gestão municipal específica, ainda que passemos por ela. Além do mais, não é de nosso conhecimento qualquer irregularidade legal na condução de nenhum desses processos.

De acordo com o diretor do Departamento de Urbanismo da SMDU, Kazuo Nakano, essa maneira de articular planejamento e projeto chama atenção por sua inovação:

Essa articulação entre planejamento e projeto é interessante e não é comum no Brasil tampouco em São Paulo. É o momento de repensar isso. Essa interação é uma oportunidade não só para o governo, mas para todo o conjunto de arquitetos, urbanistas e profissionais de outras categorias, pois essa separação levou a resultados problemáticos em nossas cidades. (SÃO PAULO (Cidade), 2013e)

Com essa fala, Nakano pontuava que a simultaneidade dos processos abria perspectivas inusitadas para o planejamento urbano, pois “O PDE [Plano Diretor Estratégico] deverá consolidar, juridicamente, os sentidos socioeconômico e ambiental do território do Arco Tietê” (SÃO PAULO (Cidade), 2013e). Além do mais, o diretor destacava que as entidades cadastradas na primeira fase do chamamento público para o Arco Tietê deveriam

tomar como ponto de partida o PD em vigência (2002), contudo poderiam apresentar propostas de novas modelagens econômicas e jurídicas (SÃO PAULO (Cidade), 2013e), tal como estabelecido no primeiro comunicado oficial:

Todas as propostas a serem formuladas deverão considerar o quadro legal de regulação urbana vigente, em especial as disposições do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (Lei nº 13.430/2002), da Lei nº 13.885/2004 e legislação correlata que disciplinam a área de intervenção, podendo ser proposto o uso dos instrumentos jurídicos pertinentes e sugeridas eventuais mudanças na legislação municipal que se mostrem necessárias à implantação do projeto urbanístico, considerando-se, ainda, a Revisão do Plano Diretor Estratégico que ocorrerá no presente ano. (SÃO PAULO (Cidade), 2013a, p. 5)

De um lado, a PMSP dispndia energia para efetivar o que chamou de *Revisão participativa do Plano Diretor*, convocando audiências públicas e oficinas para que a sociedade civil avaliasse e sugerisse modificações para o novo instrumental; de outro, essa mesma gestão colocava em prática novos conceitos de uma política urbana que ainda estava em debate e, com isso, abria um canal de comunicação especial para que interessados no mercado sugerissem modificações para essa normativa. Diferentes mecanismos de participação tinham como objetivo a construção de uma minuta para o novo plano diretor⁸³, e a campanha difundida era a de que a população paulistana participava ativamente da construção do documento que organizaria a cidade pelos próximos dez anos. Entretanto, paralelamente, executava-se a primeira fase do Arco Tietê, e o protagonismo das decisões era deslocado para o setor imobiliário.

De nosso ponto de vista, ao condensar expectativas de 17 entidades privadas que estavam envolvidas com o mercado imobiliário e da construção civil, o Relatório Resumo explicitava ao menos um interesse comum entre eles – a flexibilização da legislação urbanística:

Os projetos urbanísticos e de engenharia que eventualmente sejam aplicados aos estudos deverão estar adequados à legislação vigente, bem como as normas técnicas aplicáveis a cada área do projeto. Em caso de propostas excepcionais poderão ser recepcionados minutas para projetos de lei e normas específicas ao atendimento destes objetivos. Para efeito deste estudo, serão consideradas como atendidas todas as determinações legais e normas técnicas, e caso não estejam, será de responsabilidade da proponente sua adequação (SÃO PAULO (Cidade), 2013b, p. 35, grifos nossos)

⁸³ Para esclarecimentos, essa minuta ainda deveria ser enviada à Câmara Municipal para votação.

Rolnik (2000) chegou a tratar da demanda por padrões urbanísticos flexíveis, e já recorremos a ela para compreender as tensões entre zoneamento e planos diretores, especialmente por meio das OUC. Como pontua a autora, “Esses instrumentos têm em comum o fato de permitirem a flexibilização dos padrões urbanísticos vigentes, em troca de um pagamento que pode ser efetuado em dinheiro, em melhorias de infraestrutura, ou na construção de habitação popular” (ROLNIK, 2000, p. 10-11); entretanto, como poderíamos entender o Arco Tietê com base nesses parâmetros, se ele ainda não era nem um instrumento urbanístico, nem uma regulação de uso e ocupação do solo, nem mesmo um projeto estrito senso?

Nesse contexto, em setembro de 2013 o Relatório Resumo definiria o Arco Tietê a partir de três Projetos de Intervenção Urbana (PIU): os dois Apoios Urbanos e o Centralidade. Do mesmo modo, em junho de 2014 o novo PD estabeleceria os Arcos como subsetores da *Macroárea de Estruturação Metropolitana*⁸⁴, e os PIU como mecanismos privilegiados para reestruturá-los a partir de quatro instrumentos urbanísticos, as OUC, as Concessões Urbanísticas, as Áreas de Intervenção Urbana e as Áreas de Estruturação Local. O que havia de comum entre eles? O reforço das PPP, incluindo as concessões em todas as suas variações⁸⁵.

4.3.1 A concessão do concebido: um aprofundamento das parcerias público-privadas (PPP) na política urbana

Desde meados da década de 1970, a expansão neoliberal que resultava dos novos parâmetros da acumulação flexível produzia também um novo modelo de urbanismo reconhecido pelo emprego de termos como *planejamento estratégico* e *marketing de cidades* (HARVEY, 2011). Implementado no Brasil especialmente a partir dos anos 1990 (LIMA JR, 2003; VAINER, 2013), esse modelo foi consolidado principalmente pelas operações urbanas,

⁸⁴ De acordo com o artigo 11 do PD de 2014, trata-se de um novo zoneamento que “caracteriza-se pela existência de vias estruturais, sistema ferroviário e rodovias que articulam diferentes municípios e polos de empregos da Região Metropolitana de São Paulo, onde se verificam processos de transformação econômica e de padrões de uso e ocupação do solo, com a necessidade de equilíbrio na relação entre emprego e moradia”, do qual faz parte tanto o Arco do Futuro como o Arco Tietê (SÃO PAULO (Cidade), 2014).

⁸⁵ As concessões estão dentro do escopo da lei das PPP e podem apresentar variações como: Patrocinadas, Administrativas e Urbanísticas.

que como discutimos visam a operacionalizar grandes transformações na cidade e, ao mesmo tempo, concedem ao capital privado o direito de burlar as leis de uso e ocupação do solo e capitalizar investimentos públicos com a produção de espaços que materializam suas próprias representações (altamente segregados e homogêneos).

Discutindo essa relação, Fix (2000, p. 10) avalia as operações urbanas como

“modernas” formas de parceria, que tomam como justificativa a crise fiscal, diante da qual o Estado não teria mais condições de financiar as obras urbanas, devendo, portanto, assumir forçosamente apenas o papel de “promotor” (ou “indutor” e “regulador”), e criar condições para facilitar a instalação de infraestrutura pela própria iniciativa privada.

Para a autora, esse instrumento media uma parceria de nova ordem na política urbana, na qual o setor privado responsabiliza-se pelo pagamento de contrapartidas a fim de adquirir potencial construtivo adicional e, em troca, angaria a certeza de que irá reincorporar esse pagamento por meio de intervenções públicas na mesma área de seu investimento. O outro lado dessa parceria é a captação de recursos pelo poder público por intermédio dessas contrapartidas. Porém, para viabilizar obras de seu interesse, o Estado responsabiliza-se pelo baixo risco e pela alta taxa de rendimento dos investimentos privados com a promulgação de uma lei (a própria Operação Urbana) que o obriga a aplicar esses recursos no mesmo local que os concentra. Em uma acepção ampla, a PPP refere-se a toda e qualquer forma de acordo firmado entre administração pública e particulares com a finalidade de realizar atividades de interesse público. Com isso, Fix (2000, p. 9-10) revela como as operações urbanas incluíam essa forma jurídica e econômica no planejamento urbano para encobrir que mais uma parcela do fundo público estava sendo transferida ao setor privado.

Por outro lado, em uma acepção legal e restrita, a PPP é um mecanismo de concessão, seja ela patrocinada ou administrativa, e deve ser operada com base na Lei Federal n.º 11.079/04 (BRASIL, 2004), que regula esta modalidade de contrato. Com base nessa distinção, Baitz (2011, p. 214) discorre sobre um novo instrumento criado para garantir a reprodução do capital pela produção do espaço, as Concessões Urbanísticas. O autor identifica que o maior risco do setor imobiliário continua sendo “a possibilidade do capital invertido em edificações não se valorizar acima das médias”, e nesse sentido pontua que tanto a OUC como a Concessão Urbanística surgem como “instrumentos e políticas que assegurem uma rentabilidade superior ao circuito financeiro”. Mas, se nos dois casos os riscos são minimizados em função do poder que esses instrumentos transmitem ao setor privado, por meio da segunda o poder sobre a propriedade privada da terra desloca-se para o investidor

privado, que adquire pleno domínio sobre as desapropriações de uma determinada porção da cidade.

Também relacionando a Concessão Urbanística às OUC, Ferreira (2009, p. 00) afirma:

O problema das Operações Urbanas é que elas subordinam o planejamento urbano – uma atribuição pública, que deveria guiar-se pelas necessidades urbanísticas de toda a cidade – aos interesses do mercado. A prefeitura não mais planeja suas intervenções urbanas onde seja eventualmente necessário (melhorando ruas e construindo equipamentos na periferia, por exemplo), mas sim onde ela acredite que o mercado terá interesse em pagar para construir a mais [...]. Por meio deste [Concessão Urbanística], na interpretação juridicamente um tanto duvidosa do executivo municipal, transfere-se simplesmente ao mercado imobiliário a prerrogativa de desapropriar terrenos nas áreas em que este queira investir, e tenha adquirido o “direito” para tal.

Com essa reflexão, o autor chama atenção para uma passagem da subordinação do planejamento urbano aos interesses do mercado para a transferência direta de direitos estatistas (como a desapropriação de terrenos) ao mercado imobiliário. E assim indica que a Concessão Urbanística aprofunda o sentido crítico das PPP como mediações jurídicas e econômicas da política do espaço.

No que concerne à cidade de São Paulo, dois casos recentes utilizaram esse instrumento urbanístico, o Projeto Nova Luz, analisado por Baitz (2011) em seu doutorado, e o programa de habitação Casa Paulista, ainda em vias de execução. Sobre o segundo, destacamos apenas que ele é fruto de uma parceria entre a PMSP e o Governo do Estado de São Paulo⁸⁶, e que seu principal objetivo é conceder ao setor privado a gestão de todas as Zeis 3⁸⁷ demarcadas na região central da cidade. Por se tratar de um processo em andamento, e muito conflituoso, seria preciso abordá-lo de modo aprofundado, e não nos coube essa tarefa. Contudo, pontuamos aqui que a construção de seu projeto parece similar ao Arco Tietê, pois contou com a abertura de um chamamento público para apresentação de projetos. Além disso, ressaltamos que em 2013 o chamamento foi vencido pela Urbem, uma das empresas que

⁸⁶ Embora nossas críticas estejam direcionadas à gestão estatista da política urbana, não é irrelevante compreender as nuances partidárias que personificam suas contradições. Quanto a isso, chamamos atenção para a parceria entre Fernando Haddad (PT) e Geraldo Alckmin (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB), que, a nosso ver, representa mais que uma cooperação entre diferentes escalas de governo, mas demarca uma transformação da política partidária que deve ser aprofundada em outros estudos.

⁸⁷ De acordo com o PD de 2002, em vigência na época de lançamento dessa PPP, Zeis 3 eram “áreas com predominância de terrenos ou edificações subutilizados situados em áreas dotadas de infraestrutura, serviços urbanos e oferta de empregos, ou que estejam recebendo investimentos desta natureza, onde haja interesse público, expresso por meio desta lei, dos planos regionais ou de lei específica, em promover ou ampliar o uso por Habitação de Interesse Social - HIS ou do Mercado Popular - HMP, e melhorar as condições habitacionais da população moradora” (SÃO PAULO (Cidade), 2002, p. 00).

participa do chamamento para o Arco Tietê, e que naquele momento ficava responsável pelos seis setores dessa PPP, que juntos concentravam a produção de 10 mil unidades de habitação pelo programa Minha Casa, Minha Vida, além de outros empreendimentos.

Já sobre o Projeto Nova Luz, de acordo com Baitz (2011, p. 211), ele se tornaria

o experimento de uma PPP envolvendo a urbanização: através dela o município desenvolve um projeto executivo e habilita os interessados a implementá-lo. Além do projeto, a municipalidade outorga o direito de desapropriação, exclusivo do poder público, à iniciativa privada, de modo que o projeto encontre sua viabilidade jurídica. Por sua vez, a viabilidade econômica se faz pela própria demolição-incorporação-venda previstos na re-urbanização da área-foco, o que merece ser relativizado à medida que a iniciativa privada poderá reter a propriedade das edificações e habilitar a venda de direitos abstratos, como a possibilidade de morar em um apartamento por 100 anos.

Em sua análise, o autor aprofunda o debate sobre as PPP na política urbana, indicando que

A rigor, as Operações Urbanas não constituem Parcerias Público-Privadas, pois é o poder público que se encarrega da promoção da obra que dinamiza a região. Contudo, o espírito incitador da economia previsto nas PPPs já se faz interiorizado nas Operações Urbanas, e a Concessão Urbanística o externaliza. (BAITZ, 2011, p. 210-211)

Mesmo que incorporasse o *espírito incitador* das PPP, a OUC não o realizava por completo. Por outro lado, a viabilidade econômica de uma Concessão Urbanística reside na conquista, por parte do setor privado, de direitos exclusivos do Estado, como a desapropriação de terrenos e a cobrança de tributos pelo seu uso por um determinado tempo, por exemplo. Assim, nos termos do autor, esse instrumento configurava uma concessão de fato e o *espírito incitador da economia de uma PPP* poderia enfim se realizar de forma plena na política urbana (BAITZ, 2011).

Em conferência sobre a política de habitação da cidade de São Paulo, o fundador do Instituto Urbem, Philip Young, chamou atenção para a importância das PPP na transformação contemporânea das cidades. De seu ponto de vista, esta seria a única maneira possível de fomentar o desenvolvimento urbano na fase atual do capitalismo, pois os custos da construção podem ser facilmente rebatidos pelo investidores, mas o maior problema para a realização de projetos urbanísticos, em especial na região central e com muita infraestrutura, é o preço da terra. Em sua fala, Young esclarecia que o limite de risco aceito pelos empreendedores

atualmente inclui o domínio sobre a propriedade da terra (informação verbal)⁸⁸. Com isso, concluímos que, para o presidente de uma das empresas que participa do PMI para o Arco Tietê, cabe ao Estado conceder terrenos, e ao setor privado a responsabilidade de levantar e usufruir economicamente de uma determinada porção da cidade.

Embora pouco condizente com a análise do real, a fala de Young reforça os argumentos de Baitz (2011). Isso porque o vínculo com o mercado financeiro exige que o setor imobiliário defenda modelos de investimento com controle quase total de risco, e esse é o papel de Young, à medida que acoberta uma prática de planejamento altamente predatória, que além de custear entidades privadas com fundos públicos, confere-lhes o domínio jurídico sobre a propriedade da terra de uma parcela da cidade por certo tempo. Como a inversão de capital no ambiente construído é um processo de remuneração em longo prazo, quanto mais controle sobre os riscos, maior o interesse pelo investimento. Nesse momento, a Concessão Urbanística surgia como uma renovação da segurança das OUC, pois acessando a propriedade da terra por meio da concessão de glebas, e não de sua compra, o investidor controlava os riscos de um retorno insuficiente, além de reduzir o capital inicial exigido para o investimento.

Circunscrito nesse processo, em nosso entendimento o Arco Tietê pode apontar uma de suas franjas. Isso porque, se a PPP “funciona como um mecanismo para que apenas uma fração da cidade continue a resolver seus problemas, utilizando o Estado como instrumento privado de acumulação” (FIX, 2000, p. 11), e se seu aprofundamento permitiu “por um lado uma série de lucros extraordinários e por outro lado, assegurarem uma inversão contínua de capital” (BAITZ, 2011, p. 214), com desenvolvimento dos Arcos nos deparamos com uma nova qualidade dessa relação.

Antes do lançamento desse chamamento público, a técnica responsável pelas Operações Urbanas do município, Marilena Fajersztajn, destacou algumas inovações para a promoção de transformações urbanas:

Cada uma [OUC] vai corrigindo equívocos da outra [...]. Agora, o que está se pensando, e *é a primeira vez que se faz isso* [em relação às OUC Mooca-Vila

⁸⁸ Informação fornecida por Philip Young, em conferência realizada em maio de 2013, pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (USP), em São Paulo.

Destaca-se novamente o fato de o Urbem ser o vencedor da PPP Casa Paulista, e também uma das instituições que participam da PPP para o Arco Tietê, figurando entre os maiores ressarcidos.

Carioca, Rio Verde-Jacu Pêssego e Lapa-Brás], é você contratar estudos urbanísticos de profissionais selecionados por licitações. (informação verbal)⁸⁹

Fajersztajn chamava atenção para as críticas sofridas pela prefeitura, sempre cobrada por tratar apenas de planos viários e de habitação, com escasso detalhamento do desenho urbanístico. Na expectativa de reverter esse quadro, em 2010 a PMSP abriu licitações para a contratação de empresas e/ou consórcios para gerir três novas OUC (Mooca-Vila Carioca, Rio Verde-Jacu Pêssego e Lapa-Brás), após apresentarem propostas com detalhamentos dos respectivos desenhos urbanísticos e estudos de viabilidade. Desse modo, o Arco Tietê não inovou ao designar que a modelagem urbanística para transformação de uma área específica da cidade seria produzida por um consórcio privado. Mantendo e ampliando os domínios territoriais de uma dessas operações (OUC Lapa-Brás), ele apenas incorporava as atualizações que ela imputava à planificação estatal.

Por outro lado, Fajersztajn deixa claro que, “Como prefeitura, ela sabe identificar as carências que a área tem” (informação verbal)⁹⁰, portanto, era a SMDU – técnicos de carreira e nomeados pela gestão vigente – que estabelecia os objetivos e as principais intervenções das OUC por meio de *Termos de Referência*. Lembramos que o lançamento de uma OUC pressupõe a existência um projeto executivo, o qual serve para apresentar um compilado de proposições elaboradas pelo poder público e, obrigatoriamente, deve ser seguido por todos os proponentes que disputam as licitações, seja gestão, criação de plano urbanístico ou execução de alguma obra. Desse modo, mesmo *terceirizando* a elaboração de estudos e modelagens urbanísticas, ao prescrever um Termo de Referência o Estado conservava a produção das concepções desses recortes espaciais. Pelo contrário, com o chamamento público para o Arco Tietê, a gestão municipal desloca essas decisões para o capital privado, e para fazê-lo incorpora uma mediação fundamental: utiliza a PPP na elaboração de um projeto executivo.

Se no caso brasileiro a eficácia e o funcionalismo urbano estiveram no centro do pensamento estatista até meados de 1980 (VILLAÇA, 2010), desde a década de 1990 o planejamento urbano se aproximou dos conceitos da gestão empresarial (VAINER, 2013). Nesses termos, sugerimos que o Arco Tietê aprofunda essa prática à medida que desloca as principais decisões políticas, estratégicas, jurídicas e urbanísticas sobre uma porção da cidade para o setor privado.

⁸⁹ Informação fornecida por Marilena Fajersztajn, em entrevista realizada na SMDU, em São Paulo, em outubro de 2012.

⁹⁰ Informação fornecida por Marilena Fajersztajn, em entrevista realizada na SMDU, em São Paulo, em outubro de 2012.

Propondo alternativas para o enfrentamento da realidade descrita, o planejamento estratégico constitui, de fato, elemento fundamental para que a representação se objetive, na forma de programas e projetos diversos, na canalização de recursos públicos para determinadas prioridades e na instauração de processos decisórios que privilegiem e autorizem a visão dos capitalistas e *experts*. (LIMA JR., 2003, p. 231)

Como pontuam Fix (2001), Ferreira (2009) e Baitz (2011), as OUC e as Concessões Urbanísticas revelam que o poder público precisa zelar cada vez mais pela segurança dos investimentos privados, e com isso garantir a manutenção da reprodução das relações de produção. Inserido nesse processo, o Arco Tietê explicita que, além de zelar por essa segurança, o Estado procura formas de reduzir o risco de fracassar ao abrir um *território estratégico* para a concentração de capitais que não é de interesse do mercado. Encampado como nova estratégia da política do espaço, o Arco criava um mecanismo institucional para conceder ao setor privado o direito de designar a finalidade, os objetivos, as obras mais rentáveis, além das mediações jurídicas e econômicas de sua projeção urbanística. Por esse motivo, entendemos que seus desdobramentos aprofundam a realização das determinações explicitadas por esses autores, e evidenciam a concessão pública de uma prerrogativa até então estatista: a produção do espaço concebido e das principais mediações para sua realização.

5. CONSIDERAÇÕES

O movimento do pensamento é vivo, inacabado e, espera-se, em constante desenvolvimento. Por isso, situações como esta – redigir uma dissertação – representam um esforço de materialização de um dos momentos do pensamento, por meio da escrita. Nesse sentido, entendemos que a produção de conhecimento caminha vagarosamente entre duas temporalidades fundantes: a de estudos e pesquisas, ligada às leituras, investigações e debates, e a da redação, vinculada às escolhas que esta demanda. Além disso, um trabalho dessa natureza possui ao menos dois acessos: um especialmente linear, que segue a ordem das investigações e descobertas, sejam elas empíricas ou teóricas, e outro mais sinuoso, cuja trajetória depende do que se quer apresentar e, assim, segue a ordem da exposição de um momento específico do pensamento.

Para este trabalho, procuramos um percurso que pudesse explicitar as reflexões desenvolvidas durante os três anos do mestrado, e encontramos na política do espaço um importante fio condutor. Por meio dela, especialmente a partir de uma de suas representações (o Arco Tietê), tensionamos a produção social da várzea do rio Tietê desde seus aspectos mais imediatos e materiais – como as características atuais de sua morfologia –, até a construção de mediações jurídicas, econômicas e técnicas que visam a mobilizar sua transformação, chegando ao aprofundamento das PPP na política urbana da capital paulista. Desse modo, pensamos em utilizar esse momento para apontar dois caminhos em aberto, não percorridos, mas que foram colocados pelo movimento da pesquisa.

O primeiro deles diz respeito aos debates expostos na seção 1, pois por um momento quase nos perdemos completamente nos estudos sobre a relação entre a economia cafeeira e a urbanização. Pautada pelo fim da escravidão, Martins (2004b, p. 14) assinala que a economia cafeeira foi permeada pela necessidade de modificar as formas de trabalho, e revela que “[...] a transformação das relações de trabalho na cafeicultura originou-se na esfera da circulação, na crise do comércio de escravos”. A complexidade dessa mudança é tamanha, que o autor reconheceu nela traços de uma forma de acumulação capitalista a qual se alimenta de relações não capitalistas de produção, como sucedeu por meio do colonato.

Ao mesmo tempo, essa mudança alterava significativamente formas de imobilizar parte da riqueza social, que se libertava da figura do escravo para se vincular à propriedade privada da terra. Revendo esse processo, Martins (2004b) reconhecia que a mutação das

formas de trabalho, associada ao monopólio da terra – cuja base era um conjunto lícito e ilícito de práticas de aquisição –, fazia da própria formação de fazendas um negócio econômico altamente lucrativo. Utilizando-se do colonato, o cafeicultor emancipava-se tanto do adiantamento de capital na forma do escravo, como do pagamento de salários, e formava fazendas de café:

Com base no monopólio sobre a terra, o fazendeiro de fato não empregava o formador de cafezal. Na prática, ele lhe arrendava uma porção do terreno para receber em troca o cafezal formado. Uma espécie, pois, de renda-em-trabalho. Durante os quatro anos do contrato, o colono plantava no terreno seus cereais, armava o seu rancho, e ali vivia com sua família. O pagamento que recebia pela formação de cada cafeeiro era inferior ao preço que esse mesmo cafeeiro obteria se a fazenda fosse negociada pelo fazendeiro [...]. A fazenda produzia, a partir de relações não capitalistas de produção, grande parcela do seu próprio capital. Nesse sentido é que a grande lavoura se transformou numa indústria de fazendas de café, além de produzir o próprio café. (MARTINS, 2004b, p. 74)

Tal mecanismo intensificava a expansão territorial da economia cafeeira, pois o objetivo não era somente a produção de grãos para exportação, mas também a formação de novas fazendas, em novas propriedades. Em um contexto perpassado pelo trabalho livre, embora não assalariado, Martins (2004b) pontua a existência de uma demanda sempre crescente de mão de obra, que deveria suprir tanto a formação das fazendas, como os trabalhos imediatamente ligados à produção de café, a exemplo da colheita e dos beneficiamentos. Assim, recaía sobre o Estado a necessidade de formar um mercado de trabalhadores livres; para garantir a manutenção dessa produção, a administração pública da província de São Paulo tornava-se responsável pelo subsídio da imigração de trabalhadores, construindo, inclusive, a Hospedaria dos Imigrantes, em 1888, no bairro do Brás.

A produção cafeeira demandava mão de obra livre, e exigia políticas de estado para sua formação. E tal produção de mão de obra, por meio da imigração, transformava, por sua vez, qualitativamente a produção do espaço, e impulsionava a urbanização. É assim que, a partir das colocações de Martins (2004b), Alfredo (1999, p. 31) pontua que a economia cafeeira era o fundamento de grandes transformações urbanas:

se o advento da lei de terras e da abolição do trabalho cativo evidencia um processo de transformação das relações de trabalho no interior das fazendas e uma transformação das fazendas propriamente ditas, ou ainda uma metamorfose espacial do Oeste Paulista, isso ocorre concomitante a uma metamorfose espacial dos grandes centros urbanos do Estado.

As mudanças no regime de trabalho produziam demandas tipicamente urbanas, e condicionavam o mercado de terras à construção de novos bairros e loteamentos. A produção do espaço é recolocada, e identifica-se “a riqueza liberta do escravo não só como metamorfose dela mesma, mas também como uma metamorfose espacial urbana” (ALFREDO, 1999, p. 33), tendo como principal testemunha a cidade de São Paulo.

Do mesmo modo, Alvarez (2013, p. 70) identifica esse processo e, por isso, re colocamos aqui um excerto de seu trabalho já citado nesta dissertação:

a especificidade da inserção do Brasil no capitalismo é a sua forma rentista, o modo como os ganhos com a renda advinda da propriedade imobiliária compõem a acumulação interna e permitem a reprodução das relações de dominação e exploração. Esta especificidade aponta para a importância da propriedade privada da terra na configuração da urbanização brasileira e ilumina a possibilidade de seu entendimento como negócio, já no final do século XIX em São Paulo.

Simultaneamente à expansão territorial de fazendas de café, especialmente a partir de 1864, a terra urbana tornava-se um bem hipotecável no estado de São Paulo, e configurava um lastro importante para o sistema de crédito exigido pela expansão cafeeira⁹¹. Desse modo, esta pesquisa termina com inquietações a respeito da centralidade da propriedade privada da terra urbana na formação capitalista de uma sociedade rentista e periférica, como é o caso do Brasil.

Já o segundo caminho diz respeito às estratégias frustradas de transformação da várzea do Tietê. Como se viu, desde 1986 o Estado procura maneiras para efetivar uma política de espaço, criando, para isso, representações mediadas por normas que visam a regular e impulsionar o processo de urbanização. Contudo, até aqui, muito pouco se realizou. Como pontua Lefebvre (2008b, p. 26, grifo do autor), “Quanto ao papel do *plano*, ele não permanece inocente no papel. No terreno, o trator realiza *planos*”, e, nesse sentido, podemos dizer que o Parque do Tietê, a OUC Lapa-Brás e o Arco Tietê não se consumaram de fato. Sobre o Arco, inclusive, cabe ressaltar que entre as últimas entrevistas realizadas na PMSP, tomamos conhecimento de que não foram todas as 17 entidades privadas que permaneceram na segunda fase do chamamento público. As principais reclamações foram o tempo que o processo tem

⁹¹ De acordo com Brito (2000), os empréstimos com a terra urbana equivaliam a 75% de seu valor, e os da terra rural, apenas 50%; também Langenbuch (1968, p. E+7) explicita essa questão, ao pontuar que “No tocante à especulação imobiliária cabe citar considerações que a respeito tecia Raffard, já em 1890, quando o fenômeno ao que parece já era acentuado. Escreve o ilustre visitante: ‘Não consegui obter explicação satisfatória da alta extraordinária do valor dos terrenos na Paulicéia, a palavra especulação não me pareceu suficiente porque poucas cidades têm à mão, como São Paulo, espaço livre para se desenvolver 5 ou mesmo 10 vezes-léguas de terras devolutas circundando a área municipal’”.

tomado e a insegurança quanto a que as proposições não se transformem em licitações; de acordo com diretor da SP-Urbanismo, parte dessa insegurança pode ser explicada pelo seguinte argumento: “É uma apresentação de intenções de projeto, de intenções de PPP, dentro desse perímetro. E isso fez com que as empresas perdessem um pouco o interesse, ou pelo menos que elas tivessem que se consorciar. Então foi havendo um afunilamento dos grupos que estavam participando” (informação verbal)⁹². Além disso, até o momento de entrega desta dissertação (29 de outubro de 2015), o pronunciamento oficial da SMDU era o seguinte:

Em 08 de setembro [de 2014], foram entregues 5 estudos de viabilidade para o projeto Arco Tietê pelos proponentes (Consórcio Andrade Gutierrez /Queiroz Galvão, Axal Consultoria e Projetos, Barbosa & Corbucci Arquitetos Associados, Odebrecht/OAS/URBEM, Consórcio Magalhães Associados Arquitetura e Planejamento S/C Ltda./Figueiroa Arquitetura e Urbanismo Ltda./Park Capital, Investimentos e Participações/Paulo Lomar e Jurandir Rossi e equipe), que estão sendo analisadas pela Comissão Especial de Avaliação. (GESTÃO URBANA SP, [s.d.])

Nesses termos, desvia-se de uma crítica aparentemente ligada aos governos, para uma crítica ao Estado como fundamento da reprodução do capital. O Arco Tietê aparece como estratégia de um momento da reprodução social no qual o setor público precisa criar mecanismos institucionais a fim de que o setor privado indique exatamente *o que e como* deve seguir a urbanização, para só então iniciar a abertura de territórios que libertem entraves urbanísticos para a acumulação por meio do espaço. Com isso, as PPP deixam de ser utilizadas somente nas licitações de obras e serviços – como eram nas OUC –, ou na entrega de porções da cidade – como no caso das Concessões Urbanísticas –, para se transformarem em apoios fundamentais para a elaboração de projetos, passando a valer como instrumentos para a produção direta de novas representações do espaço. A nosso ver, esse é um caminho analítico indicado pelos termos em que se opera o chamamento público aqui analisado, e tal é a radicalidade da relação entre Estado e mercado que pode ser encontrada nos desdobramentos de um território estratégico. Contudo, parece que mesmo esse esforço não é suficiente para realizar tais planos sobre os terrenos de várzea.

Longe de esgotar o debate, apresentamos neste trabalho apenas um caminho possível para compreender os desdobramentos do Arco Tietê, que passa pela produção social da várzea do Tietê ao longo do processo de urbanização crítica da metrópole. Trata-se do desafio de

⁹² Informação fornecida por Marcelo Ignatios, em entrevista realizada na SP-Urbanismo, em São Paulo, em dezembro de 2014.

articular a investigação de um processo institucional que inova a operacionalização do planejamento urbano com uma compreensão materialista histórica que incorpora o urbano e sua produção. Assim, destacamos que, até a escrita desta dissertação, os resultados da segunda fase do Chamamento Público não haviam sido divulgados de forma ampla pela PMSP, fato que nos permite situar a projeção aqui analisada em um momento específico da produção de um espaço concebido (representação de espaço), mas possui alcance limitado acerca de sua realização.

Por fim, gostaríamos de tecer algumas considerações acerca das perspectivas de transformação social, que, para nós, devem ser sempre um horizonte prático e teórico. A centralidade dada aos planos, projeções e projetos não está de maneira alguma vinculada às expectativas de transformá-los. Pelo contrário, pensamos que a luta urbana está no campo da prática espacial e, deste ponto de vista, mesmo que ela seja travada contraditoriamente entre regulações e constrangimentos burocráticos, sua potência revolucionária situa-se exatamente nos desvios e subversões ao movimento da norma (ainda que em muitos casos utilize-se dela como ferramenta a ser decomposta politicamente). Assim como destacado por Damiani (DAVID, 2015) em conferência, a cidade coloca-se como a grande maquinaria do século XX, e a reprodução das relações sociais de produção opera como um mecanismo alienante que consome, por meio da cotidianidade, corpo e consciência do trabalhador. Com esse sentido, colocamos esta pesquisa entre aquelas que almejam uma crítica das representações do espaço, da sua homogeneidade e do idealismo, pois, “A luta urbana é extensão das lutas de classe, o plano dela não pode ser o âmbito de um espaço concebido tecnocraticamente, mas aquele das práticas espaciais de todos nós” (DAVID, 2015).

REFERÊNCIAS

ALFREDO, Anselmo. **A luta pela cidade na metrópole de São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

ALVAREZ, Isabel Ap. Pinto. A plasticidade da metrópole de São Paulo: Reprodução do espaço, financeirização e propriedade da terra. In: PROCESOS EXTREMOS EN LA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD. DE LA CRISIS A LA EMERGENCIA EN LOS ESPACIOS MUNDIALIZADOS / PROCESSOS EXTREMOS NA CONSTITUIÇÃO DA CIDADE. DA CRISE À EMERGÊNCIA DOS ESPAÇOS GLOBALIZADOS, 2013, Sevilha. **Actas...** Sevilla: Universidad de Sevilla, 2013. p. 67-75.

AMERICANOS vão projetar ação urbana Lapa-Brás. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 24 jan. 2012. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,americanos-vaoprojetar-acao-urbana-lapa-bras,826370,0.htm>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

ANDRADE, Margarida Maria de. **Bairros além-Tamanduateí: o imigrante e a fábrica no Brás, Móoca e Belenzinho**. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1991.

ARANTES, Otília. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. (Org.). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Rio de Janeiro: Vozes, 2013. p. 11-74.

ÁREA da Favela do Moinho dará lugar a estação da CPTM. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 29 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,area-da-favela-do-moinho-dara-lugar-a-estacao-da-cptm,854747,0.htm>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

BAITZ, Ricardo. **Uma aventura pelos elementos formais da Propriedade: nas tramas da relativização, mobilidade e abstração, à procura da contra-propriedade**. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

BESSA, Vagner et al. Território e desenvolvimento econômico. In: COMIN, Alvaro et al. (Org.). **Metamorfoses paulistanas: atlas geoeconômico da cidade**. São Paulo: SMDU/Cebrap/Unesp/Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2012. p. 127-170.

BM&FBOVESPA. Certificado de Potencial Adicional de Construção (Cepac), [s.d.]. Não paginado. Disponível em: <<http://www.bmfbovespa.com.br/pt-br/mercados/fundos/cepacs/cepacs.aspx?idioma=pt-br>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

BOULOS, Guilherme. Quem são mesmo os invasores? **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 22 ago. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/guilhermeboulos/2014/08/1504127-quem-sao-mesmo-os-invasores.shtml>>. Acesso em: 26 jan. 2015.

BRASIL. Lei n.º 11.079, 30 de dez de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm>. Acesso em: 18 out. 2015.

_____. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 mar. 2014.

CAMILLO, Ema Elisabete Rodrigues. **Modernização Agrícola e Máquinas de Beneficiamento**: um estudo da Lidgerwood MFG. Co. Ltd., década de 1850 a de 1890. Dissertação (Mestrado em História Econômica) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

CARLOS, Ana Fani A. **Reprodução do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 2008.

_____. **Espaço-tempo na metrópole**: a fragmentação da vida cotidiana. São Paulo: Contexto, 2001.

CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia. **O Estatuto da Cidade comentado**. São Paulo: Ministério das Cidades, 2010. Disponível em: <https://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/CA_Images/CityStatute_Cover_Port.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2014.

CECCON, Bruno. Em obras, antigo Tietê pode receber ensaios para abertura da Copa. **Gazeta Esportiva**, São Paulo, 6 fev. 2014. Disponível em: <<http://www.gazetaesportiva.net/noticia/2014/02/reportagens/em-obras-antigo-tiete-pode-receber-ensaios-para-abertura-da-copa.html>>. Acesso em: 22 ago. 2014.

CENTRO DE MEMÓRIA BUNGE. **Histórico do Moinho Fluminense**. São Paulo: Fundação Bunge, 2011. Disponível em: <<http://www.fundacaobunge.org.br/acervocmb/assets/historicos/historico-moinho-fluminense.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2015.

COMIN, Alvaro. A economia e a cidade: metamorfoses paulistanas. In: COMIN, Alvaro et al. (Org.). **Metamorfoses paulistanas: atlas geoeconômico da cidade**. São Paulo: SMDU/Cebrap/Unesp/Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2012. p. 5-25.

COSTA, Emília Viotti da. Urbanização no Brasil no século XIX. In: _____. (Org.). **Da Monarquia à República: momentos decisivos**. São Paulo: Unesp, 2010. p. 235-271.

D'ANDRÉA, Tiarajú Pablo. **Nas tramas da segregação: O real panorama da polis**. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP. São Paulo, 2008.

DAMIANI, Amélia Luisa. **População e geografia**. São Paulo: Contexto, 2012.

_____. A urbanização crítica na metrópole de São Paulo a partir de fundamentos da geografia urbana. **Revista da ANPEGE**, São Paulo, v. 5, p. 39-53, 2009.

_____. **Espaço e Geografia: Observações de método**. Elementos da obra de Henri Lefebvre e a Geografia. Tese (Livre-Docência em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

_____. A metrópole e a indústria. **Terra Livre**, São Paulo, n.º 15, p. 21-37, 2000. Disponível em: <http://www.agb.org.br/2012/files/TL_N15.pdf#page=19>. Acesso em: 10 mar. 2014.

DAVID Harvey, Lúcio Gregori e Amélia Damiani. O direito à cidade. Produção: TV Boitempo. Mesa de abertura do Seminário Internacional Cidades Rebeldes, promovido pela Boitempo Editorial e pelo Serviço Social do Comércio (Sesc), 9 jun. 2015. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ARJ4tmmz3CE>>. Acesso em: 25 out. 2015.

DINIZ, Clélio; CAMPOLINA, Bernardo. A região metropolitana de São Paulo: reestruturação, re-espacialização e novas funções. **EURE**. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, Santiago de Chile, v. XXXIII, n.º 98, p. 27-43, maio 2007.

DURAN, Sabrina. PPP de habitação no centro é temporariamente paralisada. **Repórter Brasil**, 19 set. 2013. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/gentrificacao/blog/ppp-de-habitacao-no-centro-e-temporariamente-paralisada/>>. Acesso em: 4 fev. 2015.

DURAN, Sabrina; MURIANA, Fabrício. Haddad e Alckmin juntos para riscar do mapa Favela do Moinho. **Repórter Brasil**, São Paulo, 18 out. 2013. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/gentrificacao/haddad-e-alckmin-juntos-para-riscar-do-mapa-favela-do-moinho/#parte9>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA (Infraero). Aeroporto de São Paulo – Campo de Marte. **Infraero**, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.infraero.gov.br/index.php/aeroportos/sao-paulo/aeroporto-campo-de-marte.html>>. Acesso em: 31 jul. 2014.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2008.

FAVELA do Moinho: Prefeitura de São Paulo precisa responder se baixa renda será contemplada pela política de habitação do centro. **CMI Brasil**, São Paulo, 10 set. 2013. Disponível em: <<http://www.midiaindependente.org/pt/red/2013/09/524321.shtml>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

FAVELA vai dar lugar a uma estação. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 18 set. 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/66930-favela-vai-dar-lugar-a-uma-estacao.shtml>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

FERREIRA, João Sette Whitaker. Que futuro para o arco do futuro? **Cidades para que(m)?**, São Paulo, 25 fev. 2013. Não paginado. Disponível em:

<<http://cidadesparaquem.org/blog/2013/2/25/que-futuro-para-o-arco-do-futuro>>. Acesso em: 2 out. 2013.

_____. Vende-se: São Paulo. **Correio da Cidadania**, São Paulo, 8 abr. 2009. Disponível em:

<http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=3146&Itemid=79>. Acesso em: 12 mar. 2013.

FERRO, Sérgio. **Arquitetura e trabalho livre**. São Paulo: Cosac Naify, 2006.

FIX, Mariana. **Parceiros da exclusão**. São Paulo: Boitempo, 2001.

_____. A fórmula mágica da parceria: Operações Urbanas em São Paulo. **Cadernos de Urbanismo**, Rio de Janeiro, ano 1, n.º 3, p. 23-27, 2000. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0278/Bibliografia_Complementar/Ae03-2015.04.16-fix-_Formula_Magica_Parceria.pdf>. Acesso em: 08 out. 2015.

FOGO NO BARRACO. Disponível em: <<http://fognobarraco.laboratorio.us/>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

GESTÃO URBANA SP. Disponível em: <<http://gestaourbanasp.org/>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

GRESPLAN, J. A dialética do avesso. **Crítica marxista**, Campinas, n.º 14, p. 21-44, 2002. Disponível em: <http://scholar.google.com.br/scholar?q=dial%C3%A9tica+do+avesso&btnG=&hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5#0>. Acesso em: 10 mar. 2014.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. **O enigma do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 2009.

_____. **Los límites del capitalismo y la teoría marxista**. México: Fondo de Cultura Económica, 1990.

INCÊNDIO atinge barracos da favela do Moinho, no centro de SP. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 12 set. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/09/1341332-incendio-atinge-barracos-da-favela-do-moinho-no-centro-de-sp.shtml>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

INCÊNDIO na Favela do Moinho deixa um ferido grave no Centro de São Paulo. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 31 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,incendio-na-favela-do-moinho-deixa-um-ferido-grave-no-centro-de-sp,602894,0.htm>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Séries estatísticas retrospectivas**. Tomo 3: Indústria de transporte, indústria fabril. Edição fac-similar, original publicado em 1909. Rio de Janeiro: IBGE, 1986.

JORGE, Janes. **Tietê, o rio que a cidade perdeu: o Tietê em São Paulo 1890-1940**. São Paulo: Alameda, 2006.

JP MORGAN. **Brazilian Housebuilders 101: the 2011 Handbook**. São Paulo: JP Morgan, 2011.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

LANGENBUCH, Juergen. **A estruturação da grande São Paulo: estudo de Geografia urbana**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, Universidade Estadual de Campinas, Rio Claro, 1968. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000429261>>. Acesso em: 22 mar. 2013.

LAVANDER JR, Moyses; MENDES, Paulo Augusto. **Memórias de uma inglesa**. São Paulo: Clanel, 2005.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 2008a.

_____. **Espaço e política**. Belo Horizonte: UFMG, 2008b.

_____. **La presencia y la ausencia**. México: Fondo de Cultura Económica, 2006.

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

_____. **A re-produção das relações sociais de produção**. Porto: Anthropos, 1973.

LENCIONI, Sandra. A metamorfose de São Paulo: o anúncio de um novo mundo de aglomerações difusas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.º 120, p. 133-148, 2011.

_____. Mudanças na metrópole de São Paulo (Brasil) e transformações industriais. **Revista do Departamento de Geografia**, São Paulo, n.º 12, p. 27-42, 1998.

_____. Reestruturação urbano-industrial no Estado de São Paulo: a região da metrópole desconcentrada. **Espaço & Debates**, São Paulo, n.º 38, p. 54-61, 1994.

LIMA JR., Pedro Novais. **Uma estratégia chamada “planejamento estratégico”**. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

LUXEMBURGO, Rosa. **Reforma social ou revolução?** São Paulo: Global, 1990.

MARTINS, José de Souza. A ferrovia e a modernidade: a gestação do ser divino. **Revista USP**, São Paulo, n.º 63, p. 6-15, set. 2004a.

_____. **O cativo da terra**. São Paulo: Hucitec, 2004b.

_____. **Conde Matarazzo, o empresário e a empresa**: estudo de sociologia do desenvolvimento. São Paulo: Hucitec, 1974.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política (v. IV). Livro Terceiro. Tomo 1. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

_____. **O Capital**: crítica da economia política (v. I). Livro Primeiro. Tomo I. São Paulo: Nova Cultural, 1985a.

_____. **O Capital**: crítica da economia política (v. II). Livro Primeiro. Tomo II. São Paulo: Nova Cultural, 1985b.

_____. **O Capital**: crítica da economia política (v. III). Livro Segundo. São Paulo: Nova Cultural, 1985c.

_____. **O Capital**. Livro I: capítulo VI (inédito). São Paulo: Ciências Humanas, 1978.

MASCARO, Alysson. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MATSUMOTO, Eiji. [foto aérea de São Paulo]. **Skyscrapercity**, [s.d.]. Não paginado. Disponível em: <<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=551652>>. Acesso em: 1º out. 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Pedido de Providência n.º 0026478/13. Ajuizado por Gilberto Natalini contra a Prefeitura Municipal de São Paulo. Subárea de Apoio Administrativo – Protocolo Geral. São Paulo, 20 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.vereadornatalini.com.br/PDF/RepresentacaoHaddad.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

MONBEIG, Pierre. O crescimento da cidade de São Paulo. In: SZMRECSANYI, Tamás. (Org.). **História Econômica da cidade de São Paulo**. São Paulo: Globo, 2004. p. 14-115.

NEGRI, Barjas. **Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1880 - 1990)**. Tese (Doutorado). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1994.

NIEMEYER, Oscar. **Parque do Tietê**: plano de reurbanização da margem do rio Tietê. São Paulo: Almed, 1986. Não Paginado.

NOBRE, Eduardo Alberto Cusce. Novos instrumentos urbanísticos em São Paulo: limites e possibilidades. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA LARES, 2, 2004, São Paulo. **Anais...** São Paulo: LARES, 2004. p. 1-8. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/e_nobre/instrumentos_urbanisticos_sao_paulo.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2014.

O FIM do Clube de Regatas Tietê. **Carta Capital**, São Paulo, 27 nov. 2012. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/o-fim-do-clube-de-regatas-tiete>>. Acesso em: 22 ago. 2014.

PACHUKANIS, Evgeny. **A teoria geral do direito e o marxismo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1988.

PLANTA da cidade de São Paulo: dividida em cinco distritos. São Paulo: Hugo Bonvicini, 1895. 1 mapa, color. Escala 1:10.000. Disponível em: <http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/historico_demografico/img/mapas/1895.jpg>. Acesso em: 6 out. 2015.

PREFEITURA poderia ter evitado incêndio na favela do Moinho, relatam os moradores. **Brasil de Fato**, São Paulo, 17 set. 2012. Disponível em: <<http://www.brasilefato.com.br/node/10615>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, n.º 12, p. 9-25, 2004.

ROLNIK, Raquel et al. 10 anos do Estatuto da Cidade: das lutas pela Reforma Urbana às cidades da Copa do Mundo. In: RIBEIRO, A.C.T.; VAZ, L.F.; SILVA, M.L.P.. (Org.). **Quem planeja o território?** Atores, arenas e estratégias. Rio de Janeiro: Letra Capital/ANPUR, 2012, v. -, p. 87-104.

ROLNIK, Raquel. Arco do Futuro: começando mal? **Blog da Raquel Rolnik**, São Paulo, 15 fev. 2013. Não paginado. Disponível em: <<http://raquelrolnik.wordpress.com/2013/02/15/arco-do-futuro-comecando-mal/>>. Acesso em: 12 mar. 2013.

_____. Porto Maravilha: custos públicos e benefícios privados? **Blog da Raquel Rolnik**, São Paulo, 13 jun. 2011. Disponível em: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2011/06/13/porto-maravilha-custos-publicos-e-beneficios-privados/>>. Acesso em: 10 set. 2015.

_____. Regulação urbanística no Brasil: conquistas e desafios de um modelo em construção. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: GESTÃO DA TERRA URBANA E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL, 2000, Campinas. **Anais...** Campinas: Puccamp, 2000. Disponível em: <<http://raquelrolnik.files.wordpress.com/2009/10/regulacao-urbanistica-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2013.

_____. Para além da lei: legislação urbanística e cidadania (São Paulo 1886-1936). In: SOUZA, Maria Adélia A. de et al. (Org.). **Metrópole e Globalização**: conhecendo a cidade de São Paulo. São Paulo: Cedesp, 1999. Não Paginado. Disponível em: <<https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2009/08/paraalemdalei.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2015.

ROSSI, Camila Lins. **Nas costuras do trabalho escravo**: um olhar sobre os imigrantes bolivianos ilegais que trabalham nas confecções de São Paulo. Monografia (Graduação em Jornalismo) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

SANTOS, Washington dos. **Dicionário jurídico brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SÃO PAULO (CIDADE). Lei n.º 16.050, de 31 de julho de 2014. Plano Diretor Estratégico de São Paulo. São Paulo: Prefeitura Municipal, 2014.

_____. Chamamento público (2013). Comunicado de chamamento público n.º 1/2013/SMDU. São Paulo: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, fev. 2013a.

_____. Relatório Resumo (2013). Comunicado de chamamento público n.º 1/2013/SMDU: Relatório resumo para os estudos de viabilidade. São Paulo: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, set. 2013b. Disponível em: <http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/arco_tiete/ARCO_TIETE_2aFase_RelResumo_DO_Nov.pdf>. Acesso em: 8 out. 2015.

_____. **Arco Tietê**: cenários de desenvolvimento. São Paulo: Prefeitura de São Paulo/SPUrbanismo, 2013c. Disponível em:

<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/arco_tiete/ArcoTiete_CenariosdeDesenvolvimento.pdf>. Acesso em: 1º out. 2015.

_____. Arco Tietê. Relatório Resumo. 2ª Fase do Chamamento Público n.º 1/2013/SMDU. São Paulo: PMSP/SPUrbanismo, 2013d. Disponível em: <http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/arco_tiete/ACT_2aFase_AP_DO_Nov.pdf>. Acesso em: 14 out. 2014.

_____. Projeto Arco Tietê. Seminário Temático. Registro de Reunião – 11/04/2013. **Prefeitura de São Paulo**, São Paulo, 2013e. Não paginado. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/arquivos/arco-tiete/registro-sesao-20130411.pdf>. Acesso em: 17 out. 2015.

_____. Lei n.º 15.893, de 7 de novembro de 2013. Operação Urbana Consorciada Água Branca. São Paulo: Prefeitura Municipal, 2013.

_____. Lei n.º 893, de 20 de abril de 1906. Auctoriza o prefeito a tornar effectivo o accordoentabolado com a “Lidgerwood Manufacturing Company, Limited”. **Leis Municipais**, 22 ago. 2012. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/1906/90/893/lei-ordinaria-n-893-1906-auctoriza-o-prefeito-a-tornar-effectivo-o-accordo-entabolado-com-a-lidgerwood-manufacturing-company-limited-1906-04-20-versao-original>>. Acesso em: 6 out. 2015.

_____. Termo de Referência (2011). Termo de referência para contratação de empresa ou consórcio de empresas para elaboração de estudos urbanísticos e estudos complementares de subsídio à formulação do projeto de lei da operação urbana consorciada. São Paulo: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, 2011. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/trouc_lapa-bras_-_versao_consulta_publica_1289322011.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2014.

_____. Lei n.º 13.430, de 13 de setembro de 2002. Plano Diretor Estratégico de São Paulo. São Paulo: Prefeitura Municipal, 2002.

SÃO PAULO (ESTADO). Pesquisa Origem e Destino 2007 Região Metropolitana de São Paulo. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www.stm.sp.gov.br/images/stories/Pitus/Pitu2025/Pdf/sintese_od_2007.pdf>. Acesso em: 22 out. 2015.

SARAMAGO, José. **A caverna**. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

SEABRA, Odette. **Urbanização e fragmentação**. Tese (Livre-Docência em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

_____. **Os meandros dos rios nos meandros do poder**. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1987.

SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO. [s.d.]. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/>. Acesso em: 11 mar. 2014.

SILVA, Fernanda Pinheiro da. Henri Lefebvre e Evgeny Pachukanis: Um diálogo sobre a movimentação do imobiliário. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPEGE, 10., 2013, Campinas. **Anais...**, Campinas: Anpege, 2013. Disponível em: <https://www.academia.edu/6631466/Henri_Lefebvre_e_Evgeny_Pachukanis_Um_di%C3%A1logo_sobre_a_movimenta%C3%A7%C3%A3o_do_imobili%C3%A1rio>. Acesso em: 28 set. 2015.

_____. **A lei do Capital**: Uma possibilidade de compreensão da dimensão jurídica da produção do espaço urbano e a investigação da ação de reintegração de posse da favela Real Parque. Monografia (Graduação em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

SINGER, Paul. São Paulo. In: _____. (Org.). **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. São Paulo: Nacional, 1977. p. 19-79.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Org.). **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. São Paulo: Vozes, 2013. p. 75-103.

VILLAÇA, Flávio. Estatuto da cidade: para que serve? **Carta Maior**, São Paulo, 19 out. 2012. Não Paginado. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Estatuto-da-cidade-para-que-serve-%0d%0a/4/26206>>. Acesso em: 21 out. 2015.

_____. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli. (Org.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Edusp, 2010. p. 169-243.

_____. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo: Edição do Autor, 2005. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2014.

_____. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP/Lincoln Institute, 2001.

_____. Perspectivas do planejamento urbano no Brasil de hoje. In: SEMINÁRIO CIDADES BRASILEIRAS : DESEJOS E POSSIBILIDADES, 2., 2000, Campo Grande. **Anais...** Campo Grande, 2000. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/campo_gde.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2014.

YAZBEK, Priscila. Os bairros de São Paulo com mais lançamentos de imóveis em 2013. **Exame**, São Paulo, 21 abr. 2013. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/seu-dinheiro/noticias/os-bairros-de-sp-com-mais-lancamentos-de-imoveis-em-2013/>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

ZANCHETTA, Diego. Fechado desde 2012, Clube de Regatas Tietê recebe obras e vai virar parque. **O Estado de São Paulo**, 13 fev. 2014. Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/diego-zanchetta/fechado-desde-2012-clube-tiete-recebe-obras-e-vai-virar-parque/>>. Acesso em: 21 jul. 2014.

ANEXO A – VISUALIZAÇÃO COMPLETA DO MAPA 2

ANEXO B – VISUALIZAÇÃO COMPLETA DO MAPA 3

NORTE

- ÁREA DE ABRANGÊNCIA DA OPERAÇÃO URBANA
- ÁREA DE PROJETOS ESTRATÉGICOS

- LIMITE DA OPERAÇÃO URBANA
- SUB-PERÍMETRO DA OPERAÇÃO URBANA
- HIDROGRAFIA

OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA LAPA-BRÁS

SUB-PERÍMETROS DA OPERAÇÃO URBANA

FONTE: Mapeamento Digital do Município de São Paulo, 2003-2004
Sistema de Coordenadas UTM, SAD 69, Zona 18

DATA: ABRIL 2011

ESCALA: 1:10.000

ESCALA GRÁFICA

FOLHA Nº

03

REVISÃO

00