



NÚMERO: 115/2010

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
ANÁLISE AMBIENTAL E DINÂMICA TERRITORIAL**

ADRIANA DE ALMEIDA COLVERO

**A REQUALIFICAÇÃO DO CENTRO ANTIGO DA CIDADE DE SÃO PAULO:
POLÍTICAS URBANAS, PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO E GESTÃO, NO PERÍODO
DE 2001-2004**

Tese apresentada ao Departamento de Geografia do
Instituto de Geociências como parte dos requisitos
para obtenção do título de Doutor em Ciências,
Análise Ambiental e Dinâmica Territorial.

Orientadora: Profa. Dra. Claudete de Castro Silva Vitte

CAMPINAS - SÃO PAULO

Fevereiro de 2010

Catálogo na Publicação elaborada pela Biblioteca do Instituto de Geociências/UNICAMP

C724r Colvero, Adriana de Almeida.
A requalificação do centro antigo da cidade de São Paulo : políticas urbanas, planejamento participativo e gestão, no período 2001-2004 / Adriana de Almeida Colvero-- Campinas,SP.: [s.n.], 2010.

Orientador: Claudete de Castro Silva Vitte.

Tese (doutorado) Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências.

1. Política urbana – São Paulo (SP). 2. Políticas publicas – São Paulo (SP). 3. Planejamento urbano – São Paulo (SP). 4. Administração publica – São Paulo (SP). I. Vitte, Claudete de Castro Silva. II. Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências. III. Título.

Título em ingles: The requalification of the São Paulo city antique center : urban policies, participative planning and management, in the period 2001-2004.

Keywords: - Urban policies – São Paulo (SP);
- Public policies – São Paulo (SP);
- Urban planning – São Paulo (SP);
- Public administration – São Paulo (SP).

Área de concentração: Análise Ambiental e Dinâmica Territorial

Titulação: Doutor em Ciências.

Banca examinadora: - Claudete de Castro Silva Vitte;
- Amália Inês Geraiges de Lemos;
- Francisco Capuano Scarlato;
- Paulo Roberto Teixeira Godoy;
- Rosio Fernandez Baca Salcedo.

Data da defesa: 23/02/2010

Programa de Pós-graduação em Geografia.



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
ÁREA DE ANÁLISE AMBIENTAL E DINÂMICA TERRITORIAL

AUTORA: Adriana de Almeida Colvero

“A requalificação do Centro Antigo da cidade de São Paulo: políticas urbanas,
planejamento participativo e gestão, no período de 2001-2004”

ORIENTADORA: Profa. Dra. Claudete de Castro Vitte

Aprovada em: 23 / 02 / 2010

EXAMINADORES:

Profa. Dra. Claudete de Castro Vitte

- Presidente

Profa. Dra. Rosio Fernandez Baca Salcedo

Prof. Dr. Paulo Roberto Teixeira Godoy

Prof. Dr. Francisco Capuano Scarlato

Profa. Dra. Amália Inês Geraiges de Lemos

Campinas, 23 de fevereiro de 2010

Somos verdadeiramente cidadãos, dissemos, quando nos sentimos solidários e responsáveis. Solidariedade e responsabilidade não podem advir de exortações piegas nem de discursos cívicos, mas de um profundo sentimento de filiação (...) que deveria ser cultivado de modo concêntrico sobre o país, o continente, o planeta.

Edgar Morin (2000). A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, à Profa. Dra. Claudete de Castro Silva Vitte, minha orientadora nesta tese, a quem eu devo importante parte da minha formação.

Agradeço aos grandes colaboradores desta pesquisa: Marcos Barreto, Gegê Gonzaga, Carlos Bomfim, Paulo Teixeira, Nelson Che, Profa. Dra. Nadia Somekh, Nair Fiorot, Prof. Dr. Nabil Bonduki, Verônica Kroll, Mylene Gambale, Ivonete Araújo.

Agradeço ao grupo de Urbanismo do Instituto Pólis, pelos meus primeiros passos neste estudo.

Agradeço às muitas colaborações e pela amizade dos colegas do curso de pós-graduação da UNICAMP, em particular aos que estiveram mais próximos: Cristiano, Francis, Danúbia, Joseane, Elói e a uma secretária muito especial, a Valdirene.

Agradeço ao Marcos da Silva Gomes, bibliotecário da EMURB, pela atenção despendida na busca de material para esta pesquisa.

Agradeço aos (às) Professores (as) Doutores (as): Glória Anunciação Alves, Maria Tereza Luchiari, Marcos Cataia, Ricardo Castilho, Adriana Bernardes, Antonio Carlos Vitte, Amélia Luísa Damiani, Archimedes Perez Filho, Ermínia Maricato à todos aqueles profissionais que, em diferentes situações, dispuseram-me os seus conhecimentos e suas observações.

Agradeço, em especial, à minha amiga e irmã, Profa. Dra. Luciana Colvero, sensível colaboradora, nesta caminhada.

Agradeço aos meus pais, e à minha família toda, pelo apoio e compreensão e pelos momentos de felicidade.

Agradeço aos ensinamentos do Prof. Dr. Armando Corrêa da Silva e Prof. Dr. Milton Santos (*in memoriam*).

Agradeço ao meu esposo Fernando Bertoni, que Deus esteja sempre com você.

Agradeço aos queridos membros da Banca desta tese com suas exemplares contribuições e observações, momento que sempre será lembrado, com carinho, como um memorável final: Prof. Dr. Francisco Scarlato, Profa. Dra. Rosío Salcedo, Prof. Dr. Paulo Godoy e Profa. Dra. Amália Lemos.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA: A GEOGRAFIA E O PLANEJAMENTO TERRITORIAL URBANO	7
1.1 Quadro Teórico.....	7
1.2 Geografia, planejamento territorial urbano e gestão	16
2. O PLANEJAMENTO TERRITORIAL URBANO E O ALCANCE E LIMITES DA GESTÃO ESTATAL DEMOCRÁTICA NO BRASIL E ALGUMAS EXPERIÊNCIAS PARA A REQUALIFICAÇÃO DO ESPAÇO URBANO	23
2.1 Perspectivas da gestão estatal democrática na construção das políticas públicas para o planejamento territorial e urbano	23
2.2 Planejamento territorial estratégico e participativo para a gestão de cidades	33
2.3 Princípios e diretrizes mundiais na requalificação do espaço urbano: o legado das experiências internacionais e sua influência no Brasil	38
3. URBANIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DE SÃO PAULO E A FORMAÇÃO TERRITORIAL DO CENTRO ANTIGO DA CIDADE: BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS URBANAS	49
3.1 A formação do Centro Antigo de São Paulo: uma das centralidades no espaço urbano paulistano	49
3.2 Urbanização e modernização da metrópole de São Paulo a partir do Centro Antigo.....	57
3.3 Breve histórico das políticas públicas urbanas da cidade de São Paulo	64

4. PROJETOS, PLANOS E PROGRAMAS DE REQUALIFICAÇÃO DO CENTRO ANTIGO DE SÃO PAULO NA GESTÃO MUNICIPAL DE 2001-2004: A OPINIÃO DE ALGUNS AGENTES E SUJEITOS SOCIAIS.....	77
4.1 Políticas urbanas e planejamento para a requalificação do Centro Antigo da cidade de São Paulo: o caso da gestão municipal de 2001-2004	76
4.2 O território concebido, percebido e vivido pelos agentes e sujeitos sociais que usam e ocupam o Centro Antigo da cidade de São Paulo	100
 CONSIDERAÇÕES FINAIS	 135
 BIBLIOGRAFIA E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	 141

SUMÁRIO DE FIGURAS, FOTOS E TABELAS

Figuras

Figura I: A localização do Centro Antigo no município de São Paulo	5
Figura 3.1: Localização do Centro Antigo na região metropolitana de São Paulo	50
Figura 3.2: Expansão das Centralidades no espaço urbano de São Paulo: 1950 – 2000	61
Figura 4.1: Quadro representativo do planejamento participativo na gestão municipal de São Paulo.....	80
Figura 4.2: Zonas Especiais de Interesse Social	92
Figura 4.3: Áreas de abrangência das principais políticas urbanas para a requalificação do Centro Antigo – Gestão Municipal de São Paulo 2001-2004	99

Fotos

Foto 4.1: a) Edifício Rizkalah Jorge; b) Edifício Brigadeiro Tobias	95
Foto 4.2: a) Residencial Parque do Gato e entorno; b) Unidades habitacionais	96
Foto 4.3: a) Mercado Municipal e entorno; b) Edifício São Vito	97
Foto 4.4: Rua 25 de Março e entorno: espaço de comércio formal e informal	128

Tabelas

Tabela 3.1: Evolução da população no território do Centro Antigo de São Paulo (1950 – 2009)	54
Tabela 3.2: Evolução da população no município de São Paulo e sua região metropolitana	62



UNICAMP

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
ANÁLISE AMBIENTAL E DINÂMICA TERRITORIAL

A requalificação do Centro Antigo da cidade de São Paulo: políticas urbanas, planejamento participativo e gestão, no período 2001-2004

RESUMO

Tese de Doutorado

Adriana de Almeida Colvero

Na gestão municipal de São Paulo do período de 2001-2004, o projeto de requalificação do Centro Antigo aparece como um dos eixos principais da gestão. As políticas públicas urbanas desenvolvidas para a requalificação deste território tiveram como focos: intervenções urbanísticas, revalorização simbólica e inclusão social e territorial.

O que se procurou demonstrar nesta tese foi que a gestão municipal de São Paulo do período de 2001-2004, considerou que para a requalificação do Centro Antigo fazia-se necessário conhecer a dinâmica da realidade territorial e, para isso, estabeleceu um processo de gestão compartilhada e planejamento participativo na elaboração e aplicação das políticas.

Para compreender o alcance e a importância das políticas, do planejamento participativo e da gestão compartilhada na requalificação do Centro Antigo, naquela gestão, procurou-se a opinião dos agentes e sujeitos sociais que participaram na elaboração destas políticas.

Os relatos dos agentes e sujeitos expressaram, na consciência político-ideológica de cada grupo de representatividade, diferentes opiniões e avaliações das políticas públicas. Os resultados deste trabalho sugerem possibilidades para se repensar novas estratégias e ações na elaboração das políticas públicas e na condução do planejamento territorial urbano.

Palavras-chave: políticas urbanas, planejamento, gestão municipal.



UNICAMP

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
ANÁLISE AMBIENTAL E DINÂMICA TERRITORIAL

The requalification of the São Paulo city antique center: urban policies, participative planning and management, in the period 2001-2004

ABSTRACT

PhD Thesis

Adriana de Almeida Colvero

The project of requalification of the São Paulo Antique Center appears as one of the main axes of the municipal management of 2001-2004. The developed urban public policies for the requalification of this area had as focuses: urbanistic interventions, symbolic revaluation and social and territorial inclusion.

In this thesis, it has been demonstrated that São Paulo municipal management of 2001-2004 period, has considered necessary to know the territorial reality dynamics for the requalification of the Antique Center and, to do this, it has been set up a shared management process and participatory budget in the elaboration and application of these policies.

In order to understand the importance and reaches of these policies, of the participatory budget and of the shared management in the process of the Antique Center requalification, in that period, it was searched for the opinions of the social agents and citizens who participate in these policies elaboration.

The agents and citizens narratives have expressed, within the political-ideological consciousness from each representative group, the different opinions and different evaluations about the public policies. The presented results in this work, suggest possibilities to think new strategies and actions in the elaboration of public policies and in the dealing of territorial urban planning.

Key-words: urban policies, planning, municipal management.

CENTRO ANTIGO: ESPAÇOS SIMBÓLICOS E PÚBLICOS



Fotos: Adriana Colvero (outubro/2008; setembro/2009): 1) Edifícios Martinelli, Banespa (Altino Arantes), Banco do Brasil; 2) Praça da Sé e Catedral; 3) Praça do Patriarca e Edifício Matarazzo (Prefeitura); 4) Largo São Bento, igreja e colégio; 5) Viaduto do Chá e Teatro Municipal; 6) Vale do Anhangabaú e Viaduto Santa Ifigênia; 7) Estação da Luz e Museu da Língua Portuguesa.

INTRODUÇÃO

O que chamamos de Centro Antigo da cidade de São Paulo é um território de 46,3 km² situado na região central do município e que faz parte das subprefeituras da Sé e da Mooca. É um centro de uso misto, com a presença de pequenas indústrias, comércio, serviços, residências, etc.

Conforme está apresentado na Figura I (no final desta Introdução), o Centro Antigo é um território contido nos limites da Subprefeitura da Sé, onde estão localizados os distritos da Sé, República, Bom Retiro, Santa Cecília, Consolação, Bela Vista, Liberdade, Cambuci e parte dos distritos da subprefeitura da Mooca, tais como o Brás, Pari, Mooca e Belém. É um lugar complexo e multifuncional, apesar de ter perdido grande parte das funções econômicas mais importantes, nesta área encontram-se subáreas diferenciadas entre si, quanto ao setor terciário formal e informal e quanto ao uso residencial e ou ocupacional e onde circulam aproximadamente dois milhões de pessoas durante o dia.

Este território já concentrou as principais atividades em negócios do mercado econômico da cidade e foi lugar de residência e lazer das classes sociais mais privilegiadas. Porém, no processo de valorização e expansão do capital no espaço, o qual deu impulso a subcentros e novas centralidades, tornou-se uma área abandonada, desvalorizada e em constante decréscimo de concentração e investimentos econômicos, por isso, passou a ser lugar ocupado pela população mais pobre e por atividades de serviços e do comércio popular, onde há uma grande concentração de trabalhadores do comércio informal e, muitos antigos imóveis, que foram residência da elite, passaram a ser ocupados como cortiços, além de que muitos espaços públicos e vazios estavam abandonados, sujos, inseguros e deteriorados.

Desde a década de 1970 e diante da degradação e desvalorização do Centro Antigo, que algumas políticas têm sido construídas para a requalificação desta área da cidade, pois, muitos documentos, pesquisas, artigos, projetos e planos já demonstravam o potencial desta região da cidade e que estava sendo subutilizado.

As décadas de 1980 e 1990 foram promissoras no Brasil no crescimento dos debates e participação da sociedade civil nas discussões sobre reforma urbana. Diante de todos esses movimentos e manifestações, os parâmetros tradicionais de planejamento urbano começaram a ser questionados em um contexto de politização da questão urbana, com uma maior participação da sociedade civil na construção de muitos projetos de reforma urbana em nível local, a exemplo

das novas perspectivas de planejamento participativo experienciadas em algumas gestões municipais no país.

Na gestão municipal de São Paulo do período de 2001-2004, o projeto de requalificação do Centro Antigo aparece como um dos eixos principais da gestão. As políticas públicas desenvolvidas para a requalificação deste território tiveram como principais focos: intervenções urbanísticas, revalorização simbólica e inclusão social.

Esta gestão avançou na perspectiva de se construir uma nova lógica de planejamento urbano e territorial para a cidade, pois, articulou uma política institucional que abriu espaço para maior participação social na elaboração das políticas. Isso foi proporcionado pela descentralização administrativa e desconcentração do poder político, por meio da criação de subprefeituras regionais e da participação social, por meio de diversos agentes e sujeitos sociais, nas discussões e elaborações das políticas e na condução do planejamento urbano.

O estudo do tema é importante porque na intersecção da geografia com o planejamento territorial, a dinâmica da realidade territorial é um objeto de estudo empírico, que se analisa no conjunto das relações essenciais de um fenômeno que se inscreve no espaço, conjunto esse que contém uma rede complexa de relações sociais, econômicas, culturais e políticas, compreendida conforme se apresenta à observação e, a partir desses elementos, identificam-se os problemas e apontam-se soluções, por meio do planejamento estratégico e participativo.

Assim, nesta tese procurou-se demonstrar que a gestão municipal de 2001-2004, por meio das políticas urbanas para a requalificação do Centro Antigo de São Paulo, tinha como princípio e diretriz compreender a dinâmica da realidade territorial deste lugar da cidade - suas formas, funções e estruturas - no sentido de revalorizar o centro tradicional da cidade como espaço da memória histórica e poder atender aos diversos grupos que usam e ocupam este território em seus interesses e necessidades em uma perspectiva de se alcançar o desenvolvimento urbano com democracia e justiça social e para isso, fazia-se necessário estabelecer um processo de gestão compartilhada e planejamento participativo na elaboração e aplicação das políticas.

Para compreender o alcance e a importância das políticas, do planejamento participativo e da gestão compartilhada na requalificação do Centro Antigo, naquela gestão, procurou-se a opinião dos agentes e sujeitos sociais que participaram na elaboração destas políticas.

Os relatos dos agentes e sujeitos expressaram, na consciência político-ideológica de cada grupo de representatividade, diferentes opiniões e avaliações das políticas públicas, observando

como cada qual valorizava o processo de requalificação do Centro Antigo. Os resultados deste trabalho sugerem possibilidades para se repensar novas estratégias e ações na elaboração das políticas e na condução do planejamento territorial urbano, considerando-se que a reprodução social do espaço envolve um conjunto de diferentes relações de poder que se materializam no território, sejam elas voltadas para interesses econômicos, políticos ou sócio-culturais.

Nesta tese, os procedimentos metodológicos adotados foram:

- a leitura dos princípios e diretrizes dos principais planos, projetos e programas para a requalificação do Centro Antigo, elaborados e implementados de forma participativa durante a gestão de 2001-2004.

- o levantamento em fontes secundárias (jornais, revistas, artigos, dados do IBGE, SEADE, etc.) com informações para caracterizar, de forma geral, o território do Centro Antigo na realidade do espaço urbano de São Paulo. Entre os dados levantados ressaltam-se: os econômicos, sociais e territoriais, tais como: taxa de emprego; número de habitantes, número de imóveis vagos no centro, entre outros.

- levantamento na literatura e em outras fontes secundárias (Jornal Folha de S. Paulo, obtidos por meio de sítio eletrônico referentes ao período de 2001 a 2004 e revista Veja São Paulo, na qual os exemplares do período de 2001 a 2004 foram pesquisados em bibliotecas), dentre outras fontes secundárias, dos relatos de diferentes agentes e sujeitos sociais que participaram das discussões, elaborações, implementações, observações e críticas sobre as políticas implementadas para a requalificação do Centro Antigo durante a gestão de 2001-2004.

- para complementar o banco dos relatos, utilizou-se como procedimento: entrevistas gravadas com questões semidiretivas.

- a partir da apresentação dos diversos relatos dos agentes e sujeitos sociais, partiu-se para a análise destas narrativas considerando-se as categorias empíricas consideradas relevantes para a compreensão dos relatos: *descentralização administrativa e desconcentração do poder, valorização econômica, revalorização simbólica e cultural, habitação social e popular, participação social, comércio informal.*

Para finalizar, apresenta-se como foi organizada a tese:

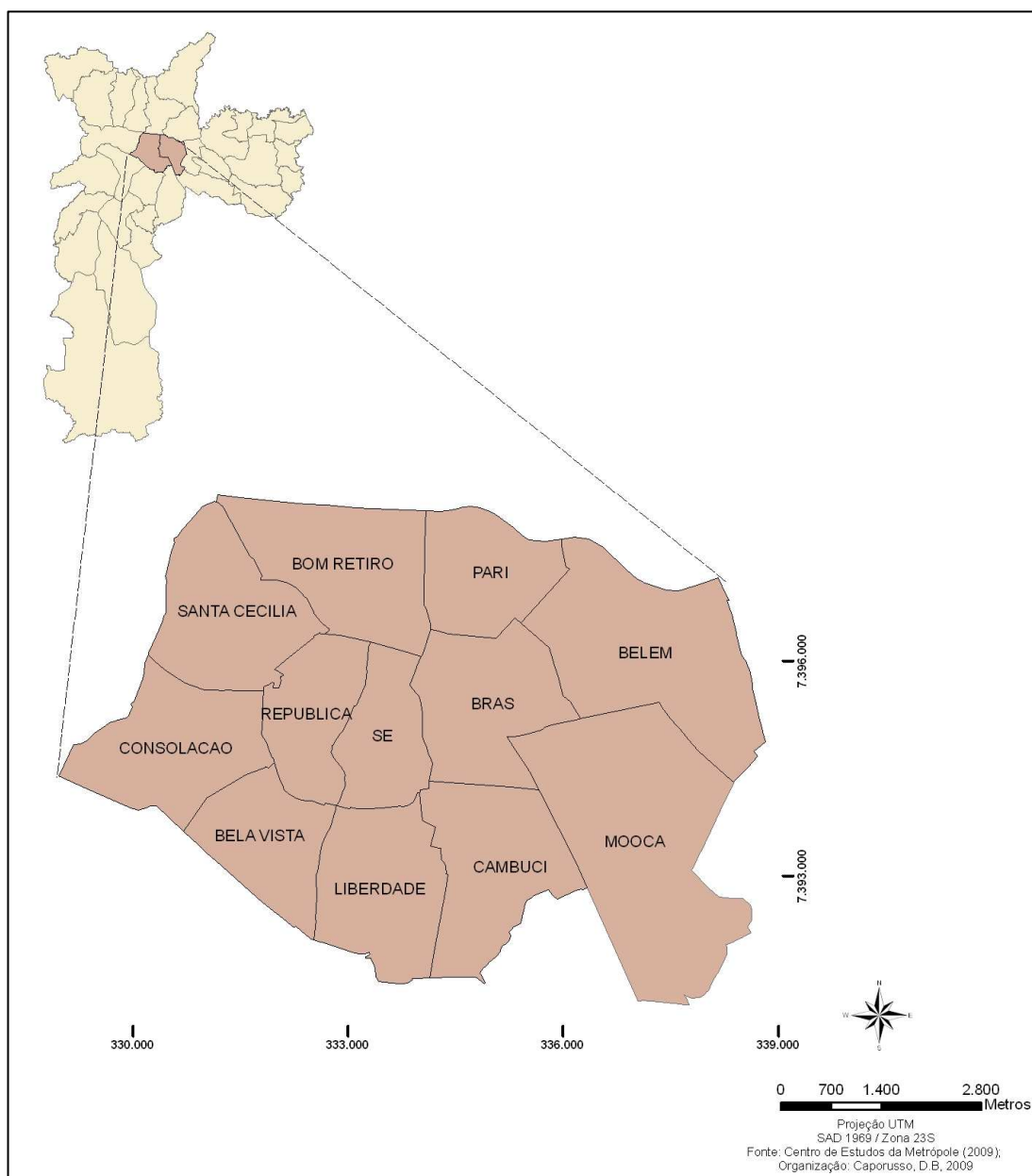
O primeiro capítulo apresenta o quadro teórico do trabalho, com a exposição e a interpretação das categorias teóricas, da geografia, que balizaram o tema deste trabalho e auxiliaram na compreensão teórica e empírica do objeto de estudo. Neste processo de construção teórica sobre o objeto de estudo, apresentou-se a relação epistemológica entre geografia e planejamento territorial urbano, na perspectiva de um planejamento estratégico e participativo que aponta para a interface da geografia e do planejamento, a partir dos conceitos e categorias da geografia e do planejamento estratégico. Partiu-se do entendimento do espaço político, âmbito de várias estratégias econômicas e políticas, pois, na reprodução social do espaço, as relações sociais inscrevem no espaço relações de poder, o que demonstra que o planejamento participativo e estratégico é importante ferramenta de trabalho para a geografia, nas atividades de ordenamento do território.

No segundo capítulo, apontamos para as mais recentes perspectivas de uma gestão estatal democrática no Brasil, a partir da dinâmica da estrutura sócio-espacial e econômica e de novos enfoques na construção das políticas públicas e do planejamento territorial e urbano no país. Finalizou-se o capítulo apresentando um quadro geral dos princípios e diretrizes na requalificação do espaço urbano por meio de experiência internacionais e sua influência no Brasil.

No terceiro capítulo, foi considerado o processo de formação do espaço urbano de São Paulo a partir do Centro Antigo, no contexto de sua região metropolitana. Destacou-se a formação do Centro Antigo de São Paulo como uma das centralidades de importância simbólica e cultural no espaço social e urbano de São Paulo. E, para demonstrar o processo de construção de políticas urbanas para o ordenamento do espaço, foi apresentado um breve histórico da elaboração e implementação de políticas públicas urbanas para a cidade de São Paulo durante o século XX.

No quarto capítulo, apresentamos de forma geral, os projetos, planos e programas para a requalificação do Centro Antigo, elaborados e implementados durante a gestão. A partir daí, apresentou-se o quadro metodológico do trabalho. Fez-se uma introdução para destacar a relação das categorias teóricas (espaço percebido, concebido e vivido) com as categorias empíricas obtidas dos relatos e narrativas dos agentes e sujeitos sociais que participaram na elaboração das políticas públicas e do planejamento urbano para o Centro Antigo da cidade, na época da gestão de 2001-2004. Concluindo-se com algumas considerações finais a respeito do tema.

Figura I: A localização do Centro Antigo no município de São Paulo



1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA: A GEOGRAFIA E O PLANEJAMENTO TERRITORIAL URBANO

1.1 Quadro teórico

As diretrizes e ações das políticas para a requalificação do Centro Antigo de São Paulo, aplicadas na gestão municipal de 2001-2004, foram elaboradas com participação social e tiveram como metas principais a revalorização simbólica do centro, as intervenções urbanísticas e a inclusão social.

Para compreender e avaliar o alcance dos resultados dessas políticas no território do Centro Antigo utilizou-se uma abordagem, na qual se buscaram os relatos de diferentes agentes e sujeitos sociais que participaram na elaboração dessas políticas urbanas para a região. Isto requer uma reflexão a partir de determinadas categorias do conhecimento e análise no campo teórico e epistemológico da geografia e que abriram caminhos na reflexão do objeto de estudo desta pesquisa e para a construção das categorias empíricas.

Para Armando Corrêa da Silva (1986a) o espaço é a categoria do conhecimento geográfico mais geral, que inclui outras categorias como lugar, área, região, território, habitat, paisagem e população. Por isso que na Geografia o espaço como categoria abstrata encontra sua concretização conceitual nas categorias território, formação sócio-espacial, formação territorial, lugar, paisagem e região. Para ele, “o objeto lógico da ciência geográfica é o espaço, sendo o lugar a categoria seguinte. O lugar manifesta-se como área, região, território. Estes são a expressão do lugar (...) e a população percebe e toma consciência do espaço que vive e trabalha” (SILVA, 1988, p. 07).

Em geral, o espaço, em sua concretização e formação, pode ser entendido a partir de sua produção e uso pela sociedade. “(...) Ele é compreendido como base material de reprodução das relações sociais, como produto e como meio, (...) como um elemento constitutivo e não apenas reflexo ou receptáculo de ações humanas” (CARLOS, 1989, p. 74).

A produção do espaço urbano “é tanto produto como condição dos processos sociais de transformação em andamento, na fase mais recente do desenvolvimento capitalista” (HARVEY, 2005, p.165). Esses processos sociais que reestruturam o espaço são modelados pelas ações de todos os agentes e sujeitos sociais, os quais lutam para sobrepor suas próprias geografias em

determinada circunstância histórica e territorial o que resultará em uma formação territorial ou formação sócio-espacial, que reproduz territorialidades em suas diferentes faces do poder que se expressam espacialmente.

O território, para Paulo César Gomes, é um conceito que no âmbito da geografia pode ser definido:

pelo acesso diferencial do qual ele é objeto, por uma certa hierarquia social da qual é representação e (...) por um certo exercício do poder do qual é produto e um dos principais instrumentos. A noção de território na geografia moderna fez assim emergir (...) a reflexão sobre o poder referenciado ao controle e gestão do espaço (GOMES, 2002, p.139).

A realidade social e territorial está visível no espaço humanizado. “O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator (...), ator que realiza um programa em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, (...) o ator territorializa o espaço” (RAFFESTIN, 1993, p. 143).

Todas as relações que estão implicadas direta ou indiretamente nessa produção se inscrevem em um campo de poder e, “qualquer projeto no espaço que é expresso por uma representação revela a imagem desejada de um território, de um local de relações” (RAFFESTIN, 1993, p. 144). A territorialidade é a expressão do território, da formação territorial, constituída por diferentes imagens. É o resultado dos diferentes objetivos e ações que se particularizam no espaço e criam uma determinada organização do espaço fruto da reprodução das relações sociais e de poder que se materializam nos territórios.

O Centro Antigo da cidade de São Paulo é, assim, o território, o recorte territorial de uma formação territorial ou sócio-espacial que é a aglomeração metropolitana paulistana onde estão estruturadas as relações sociais de produção do espaço, formas de produção econômica, circulação e consumo de mercadorias e as relações entre grupos e classes sociais em suas interfaces com o Estado.

Sobre a categoria de formação sócio-espacial que se construiu a partir da categoria de formação social, Milton Santos apresentou que:

Cada forma geográfica é representativa de um modo de produção ou de um de seus momentos (...). A história da formação social é aquela da superposição de formas criadas pela sucessão de modos de produção, de sua complexificação sobre seu território espacial (...). A formação social, totalidade abstrata, não se realiza na totalidade concreta senão por uma metamorfose onde o espaço representa o primeiro papel (SANTOS, 1977, p. 88).

A formação social é derivada do sistema social e econômico do modo de produção capitalista, a qual se insere em um espaço particular e esse espaço, se reproduz internamente nas esferas social, econômica, política e ideológica resultando em uma formação sócio-espacial. Assim, para Milton Santos (1977), há a inseparabilidade das noções de espaço e sociedade, que são inerentes à categoria de formação social, pois, não se pode falar de uma lei separada da evolução das formações espaciais. Nesse caso, os geógrafos devem abordar as formações sócio-espaciais.

Para Antonio Carlos Robert Moraes a categoria de formação territorial se destaca como sendo o espaço da prática e expõe que o objeto geográfico deve ser tomado como um processo social, sendo as dimensões, econômica, política e cultural que fornecem elementos para uma análise da particularização do processo universal de valorização do espaço e do modo de produção dominante que é o capitalista. Para ele:

A formação territorial é a manifestação empírica da valorização do espaço, da mesma maneira que a formação econômico-social manifesta o modo de produção numa expressão singular. Tratam-se de níveis diferenciados de abstração e concreção: o modo de produção e a valorização do espaço referem-se ao plano da universalidade, enquanto as formações mencionadas voltam-se para a esfera da singularidade (MORAES, 2000, p. 38).

A formação territorial ou a formação sócio-espacial podem ser assim compreendidas como esferas da dinâmica estrutural econômica, social, política e ideológica na totalidade do modo de produção e da valorização do espaço, como sendo manifestações singulares na produção social do espaço urbano e regional, na escala regional ou nacional, mas também local.

Para esta tese, a noção de totalidade é requerida para compreender-se que as relações sociais, a vida em sociedade, é prática sócio-espacial e deve ser entendida dentro de um conjunto de fatores que se expressa e interage na dialética da formação sócio-espacial ou da formação territorial, a qual representa a realidade territorial como esfera singular. O espaço ao ser produzido pelas relações sociais de produção e poder, inscreve determinada organização territorial, que é política.

Os conceitos de forma, função, estrutura e processo são compreendidos como resultado da reprodução social do espaço em determinada formação territorial. A estrutura urbana é um momento do processo. No movimento da realidade social e territorial deve-se caracterizar o que permanece na mudança e o que, ao mesmo tempo, permanece no movimento. Sendo assim, os processos e funções são os fenômenos responsáveis pela ocorrência da mudança sócio-espacial

(nas formas e nas estruturas) e, uma vez bem conhecidos esses processos e funções, é possível pensar e agir na realidade, na direção socialmente desejada (SILVA, 1988).

Na concepção de Henri Lefebvre (1976), o entendimento de formas, funções e estruturas têm duplo caráter. As funções são classificadas no território como políticas, administrativas, comerciais, industriais. Porém, atualmente, essas funções devem ser compreendidas em um território inserido nas redes de produção e distribuição, por isso, existem as funções interiores e exteriores na cidade em suas articulações no espaço urbano. As estruturas podem ser morfológicas tais como a paisagem edificada: ruas, prédios, praças, monumentos, bairros, etc., como podem ser estruturas sociológicas, tais como: distribuição da população, faixas etárias, sexos, categorias profissionais da população ativa, dentre outros. Se as formas são aquelas distribuídas espacialmente como um dado geométrico, só podem ser compreendidas diante da dinâmica das relações econômicas e sociais. Isso explica que as formas são estruturadas como funções e, formas e funções fazerem parte da estrutura urbana no processo de formação territorial.

Assim, para Antonio C. R. Moraes,

formas são expressões das relações de produção vigentes na época que foram erigidas, porém que sobrevivem aos processos que lhes deram origem sendo continuamente revividas por uma funcionalidade do presente. (...) Pois, quanto mais valorizado o espaço, pelo valor que foi agregado ao espaço, maior é o status de centralidade deste espaço. A centralidade dos fluxos e fixos do capital no espaço vai reafirmando a posição de centro de determinado lugar. (...) Para a geografia interessa (...) um enfoque a partir das funções, pois sabemos que é o uso social que atribui um conteúdo às formas espaciais. (MORAES, 2001, p. 42 e 43).

Na construção do objeto teórico deste trabalho, partiu-se do entendimento da estrutura urbana de São Paulo como subtotalidade da estrutura econômica e social, portanto, diferenciada de outras subtotalidades que se expressam territorialmente. Cada subtotalidade é um produto das relações sócio-espaciais que edificam uma realidade territorial. O lugar, em dada estrutura urbana, é a territorialidade que se expressa socialmente em um espaço geográfico relacional e diferencial (SILVA, 1986b). A compreensão de que o lugar, a territorialidade que se expressa espacialmente como realidade social e territorial, é o objeto de análise da pesquisa geográfica, com intuito de produzir uma teoria da particularidade e contribuir com o desenvolvimento da atividade de planejamento em geografia nas escalas local e regional.

As estruturas urbana, social, econômica e física, formam um conjunto dinâmico composto por várias subestruturas que se organizam de diferentes formas no espaço. Quanto às formas e

funções do Centro Antigo que se processam nessa estrutura local evidencia-se a representatividade dessa localidade no espaço urbano e regional. Nessa dinâmica sócio-espacial, na qual formas e funções do território evidenciam a estrutura urbana no processo de produção social do espaço urbano é que está a realidade territorial.

Para Henri Lefebvre (2008, p.32), “na realidade urbana o centro é a reunião de tudo que pode ser produzido no espaço e do encontro de objetos e sujeitos.” A compreensão do Centro Antigo da cidade de São Paulo, bem como sua região metropolitana, é de uma singularidade, fruto de uma particular formação territorial.

Acompanhando a análise de Lefebvre (1976), não existe cidade e nem realidade urbana sem um centro, o qual é o marco inicial da cidade e do fenômeno da urbanização. Mas este é o centro tradicional, o centro simbólico. O centro é a reunião da multiplicidade de formas e funções e de sua memória, portanto, como um dado simbólico ele é único no espaço urbano. Porém, nas grandes cidades essa qualidade de centro parece tornar-se efêmera, devido a tantas outras centralidades que vão se formando paralelamente a esta centralidade que é o centro principal e simbólico.

Foi a partir da década de 1990, segundo Andréa Tourinho (2005, p.95), que “a concepção de centralidade rompeu, de forma contundente, com o discurso urbanístico que, desde Christaller (1933) até os anos 1980, definia a centralidade como atributo do lugar central, ou seja, do centro”.

Maria Encarnação Sposito ao discorrer sobre centralidade intra-urbana diz que:

A cada nova localização de atividades que gera e exige concentração, há uma redefinição da centralidade que resulta do que muda em relação com o que permanece no plano territorial e no plano das representações que se constroem sobre o espaço urbano e suas áreas centrais (SPOSITO, 2001, p.238).

O centro urbano de uma cidade não é, para Castells (2009), uma entidade espacial definida, mas o ponto de ligação de certas atividades que exercem um papel de comunicação entre elementos de uma estrutura urbana. Então um centro urbano é aquele que pode ser intermediário entre as funções econômicas e a organização social urbana. Por isso é possível pensar nas especialidades, mais ou menos abrangentes, das várias centralidades da metrópole. A produção do espaço urbano proporciona a constituição do movimento dialético da centralidade ou das centralidades do espaço produzido.

A centralidade nos remete a observar que no espaço urbano sempre ocorre uma dinâmica

espiral que sai deste centro tradicional, principal ou antigo das grandes cidades, é como se fosse um esgotamento deste espaço na busca de outras áreas para se expandir. Mas tal processo é a reprodução social do espaço para a expansão do capital, agora, mais do que nunca, o financeiro. Assim, a reprodução de centralidades é sempre possível no espaço urbano.

Para Amália Inês Lemos (2004) existe uma mudança no conceito de centralidade, do eixo de organização urbana em torno de uma praça central, por exemplo, para outros lugares na cidade e com características próprias, em termos de formas e funções. Os grupos que ocupam estes novos lugares, normalmente fazem parte de grandes corporações internacionais que constroem suas territorialidades no espaço urbano construindo novos cotidianos.

É importante observar que a estrutura urbana é demarcada por uma produção do espaço guiada pelos agentes hegemônicos da economia que condicionam a distribuição espacial de muitas atividades, gerando localizações que enriquecem e empobrecem. A localização é uma mercadoria que, sendo valorizada e disputada, gera renda diferencial e absoluta para quem pode pagar pela localização.

Na formação territorial de São Paulo, o Centro Antigo é uma localidade dentre outras localidades “centrais” que se (re) estruturam na cidade de São Paulo e na região metropolitana. Cada localidade obedece a uma lógica na reprodução do espaço pelo capital, pois, reproduzem em suas espacialidades as condições físicas, econômicas e sócio-culturais que marcam a singularidade desses “centros” na lógica da valorização do espaço pelo capital e pelos variados interesses pelo uso do espaço por diversas classes e grupos sociais.

O centro principal e simbólico é um lugar de importância econômica e sócio-cultural em ambiente urbano. Pode ser entendido como uma localidade no espaço que reúne a intensidade e a dinâmica da produção de objetos, signos e símbolos sócio-espaciais, do encontro e relações sociais entre pessoas que produzem e consomem esses objetos, signos e símbolos tradicionais e modernos. Essa centralidade, constituída no espaço, e fruto de dada formação territorial, é parte do sistema de fixos e fluxos que se dinamizam em uma rede de informação, comunicação e intercâmbios inerente ao projeto de globalização dirigido pela economia e pela política hegemônica como também pelas ações dos agentes e sujeitos e diferentes grupos que ocupam o espaço e que o torna uma estrutura particular.

As reflexões sobre a redefinição do conceito de centralidade que se expandiu podem ser complementadas com a análise de Manuel Castells (1982, p.64), sobre as novas configurações de

centros urbanos de cidades, quando ele aponta que as mudanças que se inscrevem no espaço não acompanham o ritmo veloz das mudanças do processo histórico e social. Ou seja, “numa mesma estrutura social vão articular-se diferencialmente estruturas espaciais distintas. Ou em termos (...) urbanísticos, que uma estrutura espacial vai constituir o mesmo suporte físico para funções urbanas distintas”, ou seja, na formação de centralidades diversificadas na estrutura sócio-espacial de grandes cidades e ou regiões metropolitanas.

Como centralidade, pode-se dizer que o Centro Antigo e histórico de São Paulo abarca outra noção na divisão social e territorial do trabalho, a qual demarca economicamente e socialmente as localidades na cidade. Estamos diante de um sistema de produzir centralidades onde a sistemática da reprodução espacial capitalista torna-se mais complexa na escala do intra-urbano em seu processo de reestruturação sócio-econômica e espacial.

Para Henri Lefebvre (2008), o espaço foi modelado por elementos históricos, ou pode-se dizer, por elementos da dinâmica estrutural econômica e social, mas, politicamente. Assim compreendemos que a produção social do espaço e seu produto, o território, é um processo permeado por ideologias que se inscrevem no espaço como territorialidades.

Antonio Carlos R. Moraes (1988) apontou que as formas espaciais produzidas pela sociedade manifestam projetos, utopias, interesses e necessidades, por isso, não precisamos nos deter somente na forma espacial criada (material e objetiva), em sua contínua e cumulativa antropomorfização da superfície terrestre, mas sua imagem no fluído universo da cultura e da política que formam um discurso sobre os lugares, revelador da consciência do espaço:

Seria possível nomear um campo no universo das ideologias – aquele que expressa a consciência do espaço trabalhada num sentido político – como geográfico. (...) Poder-se-ia dizer ideologias espaciais ou territoriais (...). Este campo manifesta no plano das idéias a relação sociedade – espaço e constitui a via privilegiada da relação do saber geográfico com a prática política. (...) As ideologias geográficas alimentam tanto as concepções que regem as políticas territoriais dos Estados quanto a autoconsciência que os diferentes grupos sociais constroem a respeito de seu espaço e da relação com ele (MORAES, 1988, p.44).

Podemos, assim, entender que o Centro Antigo da cidade é um território onde se imprimem “ideologias geográficas” nos discursos e ações de diferentes agentes e sujeitos sociais que usam e ocupam este lugar. O território pode ser uma formação derivada das políticas que através do discurso normativo visam orientar juízos a respeito dos lugares e comandar a produção e apropriação do espaço e também derivada dos discursos mais orgânicos, produzidos na realidade territorial sobre estes lugares.

Os sistemas ou subsistemas de significações (as ideologias) são inerentes a todos os seres humanos, formalizados em grupos ou não. Os políticos e a força partidária nas quais eles se incluem, têm seus sistemas de significações, os quais podem lhes permitir subordinar a suas estratégias, os atos e acontecimentos sociais que são por eles influenciados. Já uma pessoa humilde, por exemplo, tem o seu sistema de significações ao nível ecológico, no espaço urbano, que comporta a recepção, a adoção e a transmissão de um determinado sistema (LEFEBVRE, 2001).

Manuel Castells (2009) aponta que se existe o efeito do econômico e do político-institucional na modulação do espaço, existe também o efeito da instância ideológica. Se pudermos considerar as formas espaciais como formas culturais e como expressão das ideologias, poderemos partir do encontro entre ideologias e o ritmo das formas culturais existentes. Para Castells (2009, p. 307), “existe um simbólico urbano a partir da utilização das formas espaciais como emissores, transmissores e receptores das práticas ideológicas gerais”. O simbólico das formas e funções espaciais é atribuído pelas práticas ideológicas mediatizadas pelo espaço e pelo simbólico que elas recebem da conjuntura cultural onde se estabelecem espacialmente e historicamente.

Na geografia o espaço pode ser compreendido como objeto de (re) produção sócio-econômica, que é um dado real no quadro estrutural do território como também, o espaço é um dado imaginário, construído pela mente dos agentes e sujeitos que atuam em determinado território, por isso, o espaço é no processo de sua formação ou (re) produção, o real e o imaginário que se pressupõe o “espaço como o concebido, percebido e vivido” (LEFEBVRE, 2008) dentro das relações de poder que se inscrevem no território.

Para Henri Lefebvre (2008), os conceitos construídos sobre espaços abstratos, mentais, os espaços representados (concebido e percebido) estão inseridos agora em espaços sociais (construído, produzido, projetado), ou seja, o espaço mental está associado ao espaço social, o espaço urbano, por exemplo, onde existe a relação entre o espaço de representação (concebido e percebido) e a representação do espaço (espaço vivido), em suas materialidades e imaterialidades territoriais.

A importância destes conceitos teóricos é de servir como instrumentos intelectuais juntamente com os procedimentos mentais, utópicos e experimentais, necessários para a construção e a definição do objeto teórico, apoiando-se nas informações que incidem sobre a realidade, bem

como a partir de uma problemática levantada por essa realidade (LEFEBVRE, 2001).

Construir o objeto teórico da geografia e do planejamento territorial urbano é poder partir de informações que incidem sobre a realidade, do espaço percebido, concebido e vivido. Ou seja, partir de uma problemática dessa realidade através de uma realimentação constante entre o contexto conceitual utilizado pela ciência geográfica e as observações empíricas. O conjunto da realidade urbana, a cidade e seus territórios, é instrumento de trabalho para a geografia e para o planejamento urbano. O equívoco é transformar esse instrumento em um modelo padrão, quando ele só pode ser tratado como um instrumento flexível, dado ao constante processo de reestruturação da realidade territorial (LEFEBVRE, 2001).

Pode-se tomar, para complementar a abordagem materialista e dialética sobre o objeto de estudo, o método ontológico o qual se baseia na realidade territorial para formular a sua teoria sócio-espacial. O método ontológico junto à teorização conceitual das categorias da geografia contribui com a epistemologia da ciência geográfica, ao considerar o espaço geográfico como ser, em sua ontologia, o qual se expressa ao observador dentro de sua própria dinâmica sócio-espacial (SILVA, 1988). Podemos compreender assim que o espaço social como ser e produto das ideologias geográficas é, em sua ontologia, um espaço político.

Portanto, entendemos que o Centro Antigo como espaço político é “âmbito e objeto de diversas estratégias” (LEFEBVRE, 1976, p. 51), as quais constam nos planos, projetos e ações de vários agentes e sujeitos sociais que concebem, percebem e vivem determinado território no espaço urbano, podendo ser efetivadas ou não.

O conhecimento científico pode propor paradigmas, teorias acabadas, mas essa teoria, esse conhecimento produzido pode ser criticado, reavaliado, e submetido a uma preocupação sobre a realidade global e local. O que deve ficar claro é que a realidade social e territorial não é manipulável como uma coisa inerte, assim como a natureza, já tão modificada para servir como objeto de consumo, como recurso, manipulável por técnicas e experimentos científicos. A estratégia urbana, de compreender e refletir sobre a realidade territorial, baseada na ciência da cidade tem necessidade de um suporte social e de forças políticas para se tornar atuante (LEFEBVRE, 2001).

A gestão municipal de São Paulo (2001-2004) com a participação da sociedade civil conduziu um projeto de requalificação do território do Centro Antigo que foi construído por meio das representações do espaço, do espaço concebido e percebido pelos diversos agentes e sujeitos

que usam o espaço, imprimindo-se concepções de formas e funções no espaço como “ideologias geográficas” (MORAES, 1988). Essas ideologias geográficas podem ser explicitadas por meio do espaço percebido, concebido e vivido pelos diversos agentes e sujeitos sociais que usam o território do Centro Antigo.

O território, dentro das relações multidimensionais de poder em diferentes níveis espaciais, mesmo que produzido pelo capital e determinado pela infra-estrutura econômica, é regulado pelo jogo político onde grupos, agentes e sujeitos sociais ao apropriarem-se e consumirem esse território expõem a face vivida do poder naquele espaço (BECKER, 1983). O espaço é assim, concebido (projetado), percebido (sentido) e vivido (experienciado) pelos vários agentes e sujeitos sociais que usam e disputam o poder sobre o território a fim de instituir uma dada conformação ao espaço que é a geografia a ser interpretada.

A formação territorial, que está constantemente sendo produzida pelas relações sociais de produção e poder que reestruturam o espaço urbano, (re) cria os lugares e imprime ali uma dada realidade territorial. Essa realidade territorial (espaço percebido, concebido e vivido) é objeto de análise da geografia junto ao planejamento urbano. Portanto, geografia e planejamento territorial urbano podem ter como referencial a escala da realidade social e territorial do lugar como espaço político, que nesse estudo é o Centro Antigo da cidade de São Paulo.

1.2 Geografia, planejamento territorial urbano e gestão

Pode-se dizer que planejamento territorial é uma ferramenta de importância no processo de desenvolvimento urbano de uma cidade e compreende, antes de tudo, a “coordenação das decisões e ações públicas no tempo e no espaço que, tomando como referência o problema urbano como campo privilegiado para intervenção visaria promover o desenvolvimento das cidades” (CARVALHO, 2009, p.22).

Durante a década de 1970, a preocupação com a institucionalização do planejamento territorial urbano no Brasil começa a crescer, quando se produz uma grande quantidade de trabalhos e teses neste tema de estudo e quando são criados vários órgãos de planejamento. Muitos dos trabalhos realizados apontavam os fracassos do modelo de planejamento modernista e centralizador de decisões. Isso se explica, em grande parte, porque os problemas territoriais e sociais das cidades, que cresciam rapidamente em função da dinâmica econômica e demográfica,

começaram a aparecer, causando impacto sobre o ambiente físico e social (MARICATO, 2000).

Eram planos e projetos setoriais e pontuais, um planejamento ainda pouco afeito ao território vivido e concebido pelas comunidades que o ocupam e o produzem. Um planejamento ainda demarcado por um viés perceptivo e profissional de abordagem tecnicista e imediatista e voltado para o ordenamento do território em função dos investimentos econômicos privados e hegemônicos. A modernização que se requeria, ainda estava incompleta frente a tantas contradições sociais e espaciais.

No Brasil, este modelo funcionalista e centralizador de planejamento, o chamado planejamento modernista, tomou o formato simplificado de planejamento físico-territorial, o qual é concebido como atividade de elaboração de planos de ordenamento espacial, sendo os planos elaborados tomados como um conjunto de diretrizes a serem seguidas por meio de normas técnicas e instrumentos urbanísticos, como o zoneamento, por exemplo, com preocupação primordial com o traçado urbanístico e com as densidades de ocupação e uso do solo especificamente (SOUZA, 2004) e, como facilitador de um planejamento que priorizava a produção social e capitalista do espaço.

No estudo de Ricardo Greene sobre planejamento e competitividade no urbanismo moderno, ele toma a concepção de planejamento estratégico como uma nova modalidade de regular e conduzir os processos urbanos. O papel do Estado agora é abandonar:

sus funciones tradicionales para transformarse en un facilitador, un ente que genera desarrollo local a partir de la coordinación de instancias de trabajo y del fortalecimiento de mecanismos participativos en la toma de decisiones; un Estado que ante todo se desmembra para potenciar procesos de empoderamento y de gobernanza local (GREENE, 2005, p. 05).

Para José Miguel Fernandez Güell (1997), autor de um conhecido trabalho sobre planejamento estratégico, a observação do entorno geopolítico, social, econômico, tecnológico e administrativo está produzindo grandes implicações para o desenvolvimento urbano e por isso, tem sido necessária a renovação e transformação dos instrumentos tradicionais de planejamento, incentivando novas propostas de modalidades de planejamento. Neste trabalho, Güell apresenta os objetivos e metodologia do chamado Planejamento Estratégico.

Güell aponta que vivemos um grande paradoxo a partir do final do século XX, pois quanto mais somos absorvidos pela lógica econômica e sócio-cultural de um mundo globalizado mais ainda são acentuadas as lógicas singulares das localidades:

Podemos afirmar que la situación geopolítica actual se caracteriza por una série de dualismos: integración versus diferenciación; globalismos versus espíritu tribal; universalización versus singularidad (...) Así, hoy en día existe una convivencia

contradictoria entre las fuerzas de la globalización y las de la fragmentación (GÜELL,1997, p. 34).

Essas novas perspectivas nos estudos sobre planejamento estratégico trouxeram outras propostas e estudos sobre planejamento territorial e urbano que foram considerados mais sensíveis com as realidades locais e que enfocam as necessárias interconexões econômicas, sociais e culturais, exógenas e endógenas ao local, pois as cidades são espaços de tensões, diversidades culturais, organizações institucionais próprias, dentre outras características que estruturam o lugar e cria-se ali um ritmo singular, o qual deve ser colocado nas discussões e ações para o planejamento territorial. Ainda, segundo Güell:

La planificación estratégica puede definirse como una forma sistemática de manejar el cambio y de crear el mejor futuro posible para una ciudad. Más específicamente, la planificación estratégica es un proceso creativo que sienta las bases de una actuación integrada a largo plazo, establece un sistema continuo de toma de decisiones que comporta riesgo, identifica cursos de acción específicos, formula indicadores de seguimiento sobre los resultados e involucra a los agentes sociales e económicos locales a lo largo de todo el proceso” (GÜELL,1997, p. 54).

O planejamento estratégico, em uma abordagem mais progressista e humanista, tem se voltado para a elaboração de projetos e planos com discursos e propostas de ações participativas, com os vários agentes e sujeitos sociais que atuam e vivem em determinado território. Pode ser entendido como a contraposição dos planos urbanos até então elaborados sobre um viés centralizador de decisões e aplicados somente a partes da cidade onde a regularização fundiária já está instituída. É um projeto reformulador das relações entre sociedade civil e o Estado. Nessa perspectiva, o planejamento precisa estar imbuído de procedimentos democráticos que não devem abandonar as propostas e reflexões dos métodos de planejamento participativo.

Carlos Matus, economista chileno que contribuiu para a América Latina com a teorização do que ele denomina como planejamento estratégico situacional, o qual refere-se a atividade do planejamento como ao cálculo que precede e preside a ação. Portanto o planejamento é:

Cálculo situacional sistemático que relaciona o presente com o futuro e o conhecimento com a ação. A reflexão imediatista, tecnocrática e parcial não é planejamento, e tampouco é planejamento a reflexão que se isola da ação e torna-se uma mera pesquisa sobre o futuro (MATUS, 1997, p.19).

O planejamento territorial estratégico e participativo como uma ferramenta para gerir as cidades, deve trazer para seus procedimentos de trabalho a idéia da situação, uma percepção subjetiva de uma situação e da ação propriamente dita. O local é um território circunscrito da

produção econômica e social do espaço e também um lugar criado e projetado pelas concepções políticas e ideológicas de vários agentes e sujeitos sociais que vivem e interferem no território local.

Para Carlos Matus o que ele denomina como planejamento estratégico situacional é aquele que:

embora simplifique a realidade, selecionando o que é relevante para os atores sociais, nega-se a deformá-la em seus traços mais importantes, como a criatividade e subjetividade dos atores sociais, (...) a coexistência de atores com visões e objetivos distintos, que agem conforme as diferentes formas de inserção no processo de produção social (...). Por isso, o planejamento situacional lida com sistemas e problemas quase-estruturados, e seus métodos procuram ajustar-se à realidade tal como ela é (MATUS, 1997, p. 182).

Acompanhando o raciocínio de Carlos Matus, a categoria *situação* não abarca o todo, é uma unidade que ganha o status de totalidade quando passa a ser a auto-referência daquele que analisa determinada situação apoiado na compreensão da produção social do espaço e da dinâmica da formação territorial.

A categoria *situação*, no planejamento estratégico, expressa “uma apreciação do conjunto feita pelo ator em relação às ações que projeta produzir, visando preservar ou alterar a realidade em que vive” (MATUS, 1997, p.100). O planejamento territorial e urbano pode ser tomado como estratégico e situacional o qual deve ser um procedimento que se baseia em teorias científicas e em ações situacionais, pois, não existe ação sem teoria e a teoria se isola se não for aplicada e dirigida para a ação, a prática.

O planejamento estratégico situacional aponta para o tema da existência de conflito e cooperação na atividade de planejamento. As ações observadas nesse modelo correspondem a comportamentos e as principais ações são estratégias fundamentadas em juízos estratégicos nas inerentes relações de poder que se inscrevem no território. O contexto do plano é uma passagem contínua entre conflito, conserto e consenso (MATUS, 1997).

O planejamento estratégico e participativo é uma dimensão política do planejamento territorial, a partir da identificação dos grupos de interesse envolvidos, análise de conjuntura, com o intuito de tentar costurar alianças e ou promover uma visualização mais clara dos problemas, das potencialidades e dos obstáculos presentes. A essência do planejamento estratégico situacional de Carlos Matus, por exemplo, é a incorporação da dimensão política e a sensibilidade diante dos conflitos de interesse (SOUZA, 2004).

A contribuição da geografia no planejamento territorial requisita compreender que o espaço concebido, percebido e vivido da realidade territorial é um espaço político e, portanto, objeto de várias estratégias elaboradas pelos diversos agentes e sujeitos sociais que usam e vivem determinado território e, portanto, estabelecem suas relações de poder. Por isso, a dimensão política da geografia e do planejamento envolve a análise da situação e procura entender as relações entre os vários grupos de interesses sobre e no lugar. Ao considerar que o objeto do planejamento “não somente resiste a ser planejado; ele também tem planos próprios” (MATUS, 1997, p.78).

A teorização da categoria de produção social do espaço na ciência geográfica é o caminho para o entendimento dos processos de pensar e agir sobre o planejamento do espaço social, o qual é o espaço vivido e percebido, como prática social juntamente com o espaço concebido pelo pensar, como sendo um espaço mental. Pois, a realidade territorial, a formação sócio-espacial que está constantemente sendo produzida pelas relações sociais de produção e poder que reestruturam o espaço urbano, é o objeto do plano.

A epistemologia da geografia auxilia o planejamento urbano nesse embasamento teórico e metodológico dentro de uma abordagem materialista dialética e ontológica sobre a produção social e valorização do espaço, formação sócio-espacial e a realidade territorial.

Sendo assim, a contribuição da ciência geográfica ao planejamento territorial pode dar-se por meio da compreensão e análise da organização do espaço, produto da produção social e valorização do espaço, amalgamando-se com as perspectivas e instrumentos do planejamento estratégico e participativo considerando-se a organização do espaço concebido, percebido e vivido pelos agentes e sujeitos sociais que usam e vivem o território e expressam as territorialidades que são objetos dos planos, projetos e programas no planejamento territorial em escala local e regional. Pois, territorialidades na ciência geográfica são aquelas concebidas e vividas pelos agentes e sujeitos sociais que interagem na rede de relações inerentes ao espaço produzido por essas mesmas relações.

Um ponto de partida metodológico para a geografia e o planejamento territorial é que ao objetivar o desenvolvimento sócio-espacial como a qualidade de vida e a justiça social para determinado local, a geografia recorre à pesquisa social básica, teórica e empírica, para pensar o planejamento como estratégia de desenvolvimento e de mudança social positiva. Faz-se importante obter um diagnóstico das necessidades de uma comunidade em seu território através

de indicadores que devem estar bem próximos aos dos discursos valorativos dos grupos sociais envolvidos (SOUZA, 2004).

A geografia é uma ciência que pode contribuir teórico-metodologicamente com a atividade do planejamento urbano em uma perspectiva de planejamento estratégico e participativo na compreensão da política que se inscreve espacialmente.

A produção social do espaço e a organização espacial resultante deste processo vão expressar no cotidiano do território os símbolos e as imagens concebidas pelos vários agentes e sujeitos que mantêm relações afetivas, mas também racionais com o espaço de vivência. O espaço concebido corresponde às representações mentais do espaço que estão ligadas ao saber e poder de uma ordem dominante econômica e política, mas também, de outros agentes e sujeitos sociais, pois, o espaço vivido corresponde ao cotidiano dos indivíduos que usam e ocupam determinado território.

A atividade do planejamento com a geografia, em âmbito multidisciplinar, deve instruir-se por meio do território e de sua identidade ou identidades. A geografia fornece a sua base teórica e filosófica para a concepção de um planejamento territorial que busque a compreensão do espaço concebido, vivido e percebido pelos agentes e sujeitos que atuam em determinado território, pois, ali, está o espaço de representação e a representação do espaço que a reflexão geográfica dialética ajuda a desvendar.

A dimensão política do planejamento urbano que visa o ordenamento do território inscreve-se no campo da geografia política para o estudo de um território que é um espaço político e estratégico o qual é objeto das ações de um planejamento participativo e estratégico voltado para uma realidade territorial local e regional.

A geografia, planejamento territorial urbano e gestão pública estatal têm a dispor uma realidade territorial estruturada pela produção social do espaço. Por isso, planejar o território urbano é considerar como os diferentes agentes e sujeitos sociais desejam o planejamento para o território. Ao se planejar o território, devem ser considerados todos os agentes e sujeitos sociais com suas próprias concepções e visão de mundo, sendo muitas as representações do espaço construídas pelos vários agentes e sujeitos em seus territórios, recorrendo-se de diferentes formas de perceber, viver e conceber, ordenar ou planejar o território. A representação do espaço geográfico através do plano, projeto ou programa reafirma, muitas vezes, a condição e onde se situa nesse espaço aquele que o representa, pois, no plano do lugar estão os interesses, os

posicionamentos, as referências, as identidades.

Acompanhando as reflexões de Marcelo Lopes de Souza (2004), o planejamento é uma atividade que faz parte do processo de pesquisa a qual orienta a gestão. A gestão pública, por sua vez, por meio de um processo democrático visando justiça social e qualidade de vida, pode criar possibilidades para abrir espaços para que os vários grupos sociais estabeleçam prioridades em relação ao que pode significar qualidade de vida. Assim, uma mudança social positiva deve considerar as expectativas dos grupos específicos em um projeto coletivo de requalificação do território.

Por isso, é importante considerar a intersecção do planejamento territorial urbano e geografia como um subconjunto de uma reflexão teórico-metodológica sobre os processos sócio-espaciais em constantes mudanças e que necessita de uma melhor compreensão teórica da relação entre o Estado e as classes sociais no campo das formulações e gestão das políticas urbanas voltadas para o planejamento do território.

2. O PLANEJAMENTO TERRITORIAL URBANO E O ALCANCE E LIMITES DA GESTÃO ESTATAL DEMOCRÁTICA NO BRASIL E ALGUMAS EXPERIÊNCIAS PARA A REQUALIFICAÇÃO DO ESPAÇO URBANO

2.1 Perspectivas da gestão estatal democrática na construção das políticas públicas para o planejamento territorial e urbano

Até o final da década de 1970 a atuação do Estado brasileiro estava marcada pelo projeto desenvolvimentista voltado para a modernização tecnológica e industrial do território nacional, convivendo com sua face autoritária e centralizadora de decisões ao mesmo tempo, e em oposição a este modelo, forças progressistas foram se estruturando para assumir a transição democrática, propor e alavancar projetos de reforma urbana e do Estado.

O Brasil atingiu um estágio de crescimento econômico significativo entre as décadas de 1950 a 1980. O país demonstrou ao mundo que além de ser um grande produtor e exportador de produtos primários, tinha consolidado uma base industrial e tecnológica com a mobilização de um mercado interno de importância no sistema econômico mundial. Porém, esta perspectiva de crescimento para o país foi promovida por um regime político e ideológico de cunho autoritário e socialmente excludente. “A combinação do projeto geopolítico com o autoritarismo histórico resultou numa modernização conservadora”. Foi um momento que se institucionalizou a concepção militar de ordenamento do território, com um enfoque tecno-burocrático na formulação das políticas públicas (BECKER e EGLER, 1994, p.124).

Sendo assim, a questão urbana e rural, seus problemas sócio-territoriais eram tratados a partir de um padrão desenvolvimentista tecnocrático e centralizador que gerava exclusão social e territorial. Foi um modelo voltado para prover o território nacional de infra-estrutura física e social, tal como sistema viário e de transportes, a expansão da rede de eletrificação, de habitação, dentre outros, com o intuito de facilitar a dinâmica da economia produtiva-industrial e financeira no país. Para Bertha Becker e Claudio Egler (1994), o Brasil foi o país que melhor aplicou o modelo do geógrafo francês François Perroux, os chamados Pólos de Desenvolvimento, com a implantação de localidades privilegiadas no país como nós de interligação na rede nacional e internacional de fluxos financeiros e de mercadorias, divulgando ao mundo o seu potencial econômico, porém, como um território meramente instrumental a ser ordenado por um aparelho de Estado centralizador e conservador, voltado para os interesses dos investimentos econômicos

privados e hegemônicos.

O chamado modelo de planejamento moderno e funcional cresceu sob a égide de um Estado centralizador que se estabeleceu no país no período de 1930 a 1975. Esse modelo priorizou um zoneamento urbano de uso e ocupação do solo funcional, com uma visão homogeneizante sobre o território e a sociedade.

Luiz C. Q. Ribeiro e Adauto L. Cardoso (1994) comentam que a partir da década de 1950 a possibilidade da modernização do planejamento se expressou nos planos urbanísticos. Ao ter uma visão da cidade como um todo, como objeto de sua intervenção, os planos expressavam mecanismos de regulação que deveriam influir decisivamente sobre as condições de vida das camadas populares. No entanto, a relação dos planos com uma política para a regulação pública não se efetivou. Normalmente, os planos produziram normas destinadas a não serem cumpridas, criando-se, assim, um abismo entre a cidade “real”, resultado da produção capitalista do espaço e de sua organização social e a cidade “ideal”, aquela parte da cidade contemplada nos planos urbanísticos e no ordenamento do solo.

O exemplo de Brasília é marcante deste período, pois, com a aplicação de um zoneamento em setores, baseado no conceito de espaço funcional, atendiam-se aos objetivos de precisar a localização no espaço urbano dos complexos industriais, comerciais e de serviços, das áreas de lazer e de moradias. Mesmo assim, esse modelo urbanístico não conseguiu, na estrutura social e econômica do Brasil, solucionar os problemas sociais e ambientais, pois, não previa que a população urbana mais pobre não conseguiria com sua renda, acompanhar as ofertas de terrenos e moradias oficializadas dentro do mercado imobiliário, tendo, assim, que optar pelos lotes clandestinos e praticar a autoconstrução nas bordas periféricas daquele núcleo urbano planejado, nas chamadas cidades-satélites.

Este modelo de ordenamento do espaço urbano apresentava as qualidades técnicas e de concepção arquitetônica para a construção de um padrão urbanístico de espaço funcional para o desenvolvimento do território. Entretanto, não conseguiu fugir das armadilhas do mercado imobiliário na sua lógica da produção do espaço urbano capitalista, nas estratégias de valorização econômica do solo.

Como lembra Ermínia Maricato (1999, p.129), as áreas do espaço urbano que “são ignoradas pela representação da “cidade oficial”, não cabem nas categorias de planejamento modernista funcionalista, assim como não cabem, também, no contexto do mercado imobiliário

legal”. Há sempre um mecanismo da lei e do mercado imobiliário que não inclui a população mais pobre e empobrecida em algum tipo de padronização de possíveis acessos aos bens mais primordiais para a vida humana, que é a moradia digna.

Ermínia Maricato, em sua análise crítica sobre o planejamento urbano no Brasil, aponta diversos problemas decorrentes da implementação do modelo de planejamento urbano moderno e funcional que orientou o crescimento das cidades dos países centrais do mundo capitalista no século XX. Ela diz,

em se tratando de países da semiperiferia, como é o caso do Brasil (...), esse modelo, definidor de padrões holísticos de uso e ocupação do solo, apoiado na centralização e na racionalidade do aparelho de Estado, foi aplicado a apenas uma parte das nossas grandes cidades: na chamada cidade legal. A importação de padrões do chamado primeiro mundo, aplicados a uma parte da cidade (ou da sociedade) contribuiu para que a cidade brasileira fosse marcada pela modernização incompleta (MARICATO, 2000, p.123).

Ermínia Maricato, nesse ponto, considera o resultado da crise do planejamento (modernista), melhor observado pelo fato de que, de um lado, parte do território segue o rigor da legislação de zoneamento e construção civil - a cidade legal - e, por outro lado, observamos a ilegalidade na qual vive grande parte da população urbana, em relação à moradia e ocupação do solo, e que apesar de ser a cidade ilegal, é real. “Para a cidade ilegal não há planos, nem ordem (...) e a ilegalidade passa a ser funcional para relações políticas arcaicas e para um mercado imobiliário restrito e especulativo” (MARICATO, 2000, p.122).

Desde o final da década de 1960, com a política urbana brasileira que instituiu o Plano Nacional de Habitação, o qual criou o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), havia crescente déficit habitacional, devido às poucas ofertas de moradias pelos sistemas de financiamento público e privado e a precariedade do atendimento em infra-estrutura física e social em aglomerados urbanos e às poucas iniciativas em planejamento habitacional e ordenamento urbano para a população de baixa renda (ANDRADE, 1976).

Por esta época também, iniciou-se a criação de órgãos técnicos de planejamento em escala local que respondiam ao caráter supostamente independente, face aos interesses específicos, mascarando um processo de despolitização que se impôs à cidade e à sua urbanização, subordinando-a as necessidades do capital e das classes dominantes (MONTE-MÓR, 2009).

Naquele momento, também, pôde-se assistir à crise do planejamento urbano na perspectiva de centralização do aparato estatal e da modernização conservadora do território, uma

das conseqüências da crise do Estado Nacional-Desenvolvimentista. Ao procurar uma “modernização acelerada, o Estado sustentou níveis elevados de investimento com grandes gastos governamentais e intervenção direta no aparato produtivo da economia, à custa do endividamento com o sistema bancário nacional e internacional” (BECKER e EGLER, 1994, p.136), momento denominado como “milagre econômico”, que elevou os índices de crescimento da economia do país, porém, favorecendo apenas a elite econômica.

Assim, na década de 1980 houve o esgotamento do padrão do Estado Nacional-Desenvolvimentista, o qual almejava a modernização econômica e tecnológica do país, sob os moldes do fordismo norte-americano e europeu e que conduziu a questão urbana e seus problemas sócio-territoriais dentro de um padrão tecnocrático, desenvolvimentista e centralizador, que muito pouco resolveu ou avançou na tentativa de resolução dos problemas do território nacional e urbano.

O Estado brasileiro, diante da crise fiscal em que se encontrava, afastou-se do seu parcial programa de Bem-Estar Social, e reduziu ainda mais seu alcance privatizando vários setores e descomprometendo-se de seu papel de regulador de políticas públicas. Mas, ao mesmo tempo, houve a emergência de paradigmas que valorizavam a descentralização do papel do Estado e sua democratização e a importância do papel do Estado como regulador e articulador das políticas públicas.

Diante desse processo social, o Estado brasileiro passou por uma reestruturação no seu papel político a partir da década de 1980. Afasta-se do padrão de Estado-Providência, distanciando-se ainda mais dos compromissos sociais, voltando-se para uma “liberalização” exigida pelo novo modelo de regulação da economia e do trabalho que se inseria sobre o sistema produtivo e social do país.

O período pós-fordista ou da acumulação flexível da economia (HARVEY, 1992; LIPIETZ e LEBORGNE, 1988; MOURA, 2001) foi se estruturando, no caso brasileiro, após a década de 1980 e marcou um período da liberalização comercial, flexibilização dos mercados de trabalho, reformas econômicas, do Estado e privatizações.

A globalização e a regulação social e econômica da acumulação flexível, atingira a economia de países, regiões e cidades, levando à implementação de um ajuste estrutural do Estado. Isso aponta para mudanças e exigências que se deram em nível internacional, o que fez com que as economias nacionais, em todas as suas escalas territoriais, buscassem se inserir nos

planos internacionais.

Na análise de Rose Compans, com referência a escala do território urbano, ela aponta que:

Na passagem do paradigma industrial-fordista para o informacional pós-fordista, modificam-se os métodos de planejamento, as funções urbanas e os elementos materiais a organizar espacialmente, bem como as classes sociais a privilegiar na produção dos equipamentos de consumo coletivo. Mudam os modos operativos da intervenção estatal na organização do espaço urbano, seus instrumentos e as formas de implementação de suas políticas, agora descentralizadas (...). Nessa espécie de “terceira via” da política urbana entre o estatismo e o neoliberalismo, tratar-se-ia, em suma, de uma atualização do planejamento e do urbanismo modernos antes que de seu antagonismo (COMPANS, 2005, p. 130).

As administrações públicas no país há décadas passam por grandes dificuldades técnicas e financeiras, além de políticas. Tem sido um momento coincidente com o processo de deterioração da relação Estado e sociedade, o qual foi deflagrado por um conjunto de fatores como o governo ditatorial militar, entre as décadas de 1960 e 1980, pela flexibilização da economia, a partir da década de 1980 e, a quase unanimidade das políticas governamentais em concordância com o neoliberalismo que se impuseram no território nacional, já na década de 1990. A hegemonia do grande capital econômico privado, produtivo e financeiro cresceu exponencialmente e exigiu redes técnicas cada vez mais densas e mais territórios de sustentáculos das redes de comercialização e informação. A conformação de um Estado Mínimo e a privatização de setores estatais foram fatores que aguçaram a não sustentação de instituições estatais e das políticas públicas que muitas vezes se perdem por não conseguirem, no jogo de disputa ideológico-partidária, ser reguladas pelo Estado a fim de atender às demandas territoriais no enfoque da justiça social.

O planejamento urbano esteve, assim, em grande parte, submetido e articulado, especialmente no caso brasileiro, com um sistema que é definido, por um lado, pelas diretrizes tecnocráticas coordenadas pelo Estado e pelas necessidades das classes econômicas hegemônicas e, do outro lado, está a sociedade civil em seu cotidiano, inserida em um território concebido pelas políticas elaboradas para atender, muitas vezes, ao sistema hegemônico da economia que se expressa localmente.

E, diante das contradições decorrentes do processo de mudanças da economia para um modelo de produção flexível e de financeirização da riqueza, muitos conflitos entre forças econômicas nacionais e internacionais e entre grupos e movimentos sociais que compõem a formação sócio-espacial nacional e entre esses segmentos em oposição ao Estado foram marcantes e definitivos nos debates e projetos para a abertura política na discussão de planos e projetos territoriais, mesmo em face da dinâmica econômica interna desenvolvida.

Neste sentido, as décadas de 1980 e 1990 foram promissoras no Brasil quanto ao crescimento

dos debates e da participação da sociedade civil em geral nas discussões para a reforma urbana. Vários eventos científicos e fóruns de debates nacionais e internacionais colocavam em pauta a questão de implementação de instrumentos urbanísticos, de regularização fundiária, de planos sociais e de urbanização para os assentamentos urbanos e habitações pobres, visando à justiça social, a exemplo da Assembléia Constituinte que resultou na Constituição Federal de 1988. Diante de todos esses movimentos e manifestações, os parâmetros tradicionais de planejamento urbano começaram a ser questionados em um contexto de politização da questão urbana, devido ao aumento da participação da sociedade civil na construção de planos de reforma urbana voltados para a democratização do espaço social e público, o que fez emergir novos poderes locais.

Para Boaventura de Sousa Santos, há uma lógica nos projetos de transformação na gestão estatal, pois, para ele:

Está a emergir uma nova forma de organização política mais vasta que o Estado, de que o Estado é o articulador e que integra um conjunto híbrido de fluxos, redes e organizações em que se combinam e interpenetram elementos estatais e não estatais, nacionais, locais e globais (SANTOS, 1998, p.13).

No Brasil, podemos pensar sobre o encaminhamento deste processo de mudanças na gestão estatal e no planejamento territorial nos referindo que, mesmo estando já constituído como forma de governo desde a Proclamação da República, a qual instituiu a República Federativa do Brasil, o Federalismo¹ é (re) afirmado pela Constituição brasileira de 1988, como o modelo político-administrativo territorial, ou seja, como o mecanismo das novas articulações políticas. O Federalismo, na concepção de Celene Souza (*apud* TÓTORA e CHAIA, 2002, p.79), “implica cooperações política e financeira entre o governo federal e as demais esferas da federação”.

Do ponto de vista da ideologia política, o Federalismo implica em um conjunto de valores e ações que se articulam, no sentido de que essas atitudes se estendam a todos os agentes e sujeitos sociais e se transformem em compromissos voltados para as várias demandas sociais e territoriais, reforçadas por governos locais e estaduais eleitos democraticamente, que se abrem para a participação popular compartilhando as decisões políticas de suas áreas de abrangência.

No estudo de Evelyn Levy (1997), descentralização significa a distribuição territorial de

¹ Segundo Claudete de Castro Silva Vitte, baseada em José Luis Fiori, federalismo e descentralização não são sinônimos ainda que apresentem afinidades. A autora lembra que o “rebatimento da crise federativa sobre as instâncias locais de poder, isto é sobre os municípios, pode ser apreendido por meio de uma série de problemas que deveriam ser enfrentados mediante uma discussão sobre cooperação intergovernamental, mas que recaem principalmente sobre o nível local, grande parte deles relativos às condições de vida e trabalho nas cidades, restringindo a capacidade do governo local de responder por serviços públicos de qualidade” (VITTE, 1999).

poder administrativo e político e implica delegação de autoridade, estando associada à democracia e à eficiência. A descentralização é um método importante para ser adotado em sociedades mais complexas, pois, a descentralização do poder local em bases administrativas e políticas é uma forma de exercício da democracia e da abertura para a participação social nas decisões e elaborações de planos públicos para o ambiente urbano.

A descentralização ocorre no país desde a década de 1980 e incentiva a reformulação e participação dos partidos políticos, organizações sindicais, movimentos sociais, dos governos locais, entre outros, nas decisões dos processos políticos de administração do espaço público e social, tanto na esfera local como na regional. Assim, o processo de redemocratização do país foi dinamizado pela descentralização do poder, exercitado primeiramente, segundo Silvana Tótora e Vera Chaia (2002), nos governos subnacionais.

Ao considerar a descentralização relevante para a sociedade, pois esta se aproximaria mais das decisões a serem estabelecidas pelos poderes executivo e legislativo municipal, Silvana Tótora e Vera Chaia (2002, p.82) dizem que o “município é o local adequado para a implantação da descentralização, pois é o poder mais próximo e presente na vida dos cidadãos”. No capítulo da Constituição Federal brasileira de 1988 que trata da competência da esfera municipal e de sua política urbana diz, no artigo 29, inciso X, que os municípios devem dispor da cooperação das organizações sociais representativas no planejamento municipal (TÓTORA e CHAIA, 2002).

A descentralização político-administrativa com desconcentração do poder político destaca-se por ser mais um termo que aponta na direção da responsabilidade do aparato administrativo municipal público em relação ao seu território de abrangência administrativa legal que não pode, por outro lado, se desvincular do que se rege nos dispositivos legais em nível estadual e federal e da própria identificação do território nacional que vincula essas várias esferas.

Em trabalho de Rosa Moura (2001) é citado um relatório do Banco Mundial, elaborado em 1999, o qual aponta que o processo de descentralização no Brasil teve provocado crises nas relações intergovernamentais e dificuldades no gerenciamento dos aspectos políticos da descentralização fiscal. Concluiu que se faz necessário o estabelecimento de novas regras eleitorais, a criação de mecanismos regulatórios para gerenciar as relações entre os diferentes níveis de governo e o estabelecimento de regras para os governos regionais e locais.

Para Klaus Frey (1996, p.128), “o problema do Brasil existe, antes de tudo, na

instabilidade do sistema político e na fraqueza das instituições político-administrativas e da organização da sociedade.”

Para Frey, seguindo mesma análise:

No Brasil, a falta de controle social, de regras e instituições formais e obrigatórias favoreceu a atividades arbitrárias e comportamentos predatórios das elites dominantes (clientelismo, corrupção, etc.). (...) No lugar de instituições e normas reguladoras do processo político, o que se impõe é o princípio do “vale tudo”. Cada indivíduo, cada grupo social e cada ator político procuram o recurso que lhe parece mais conveniente para alcançar os seus fins particulares, independentemente de regras preestabelecidas (FREY, 1996, p. 108).

A partir da década de 1980, mesmo com o aumento no número de partidos políticos e com a reestruturação política e econômica do território nacional, duas vertentes ideológicas definiram os projetos político-partidários dos governos. Para Klaus Frey existem dois grandes projetos políticos no país, o projeto social-democrata, o qual estimula a modernização e o enxugamento do Estado, e que adotou, na prática brasileira, fortes traços do neoliberalismo², e um projeto que se pode denominar de democrático-popular, o qual visa estimular a organização da sociedade civil e promover uma reestruturação dos mecanismos de decisão, em favor de um maior envolvimento da sociedade. “Ambos projetos concordam com a necessidade da superação do centralismo tradicional do Estado brasileiro e defendem a delegação de maiores competências administrativas e políticas nos níveis local e regional” (FREY, 1996, p.109). Porém, existem nestes projetos político-partidários diferenças históricas quanto às práticas do planejamento e da gestão, no sentido de promover emancipação e justiça social.

Boaventura de Souza Santos (2007) diz que o conceito de emancipação social tem sido organizado em meio a uma tensão entre regulação e emancipação social e aponta para as várias atitudes e tentativas de se resolver os problemas para se atingir estágios sociais melhores, e que não sejam atitudes baseadas nas experiências e instrumentos das políticas modernizadoras, conservadoras e excludentes que se encontram em crise (podemos citar, por exemplo, o planejamento funcionalista e centralizador). As novas perspectivas para a emancipação social devem ser produzidas na realidade social existente e onde está o problema social e territorial.

A participação das organizações populares na vida pública das cidades, por meio dos movimentos sociais urbanos, por exemplo, tem sido um processo crescente no país já a partir da

² O neoliberalismo é uma doutrina político-econômica que procura adaptar os princípios do liberalismo econômico (séc.XIX) às condições do capitalismo moderno. Acredita-se que a vida econômica é regida por uma ordem natural formada a partir das livres decisões individuais cujo impulsionador é o mecanismo de preços regulado pelo mercado (SANTOS, 2008).

década de 1970. Para Edison Nunes e Pedro Jacobi (1982) esta “onda” de movimentos sociais que surgem na década de 1970 aparece justamente no governo do ex-presidente Emílio G. Médici, um dos mais autoritários períodos do governo militar. Foi neste período também, quando da resistência destes movimentos e organizações sociais, que as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), ligadas a Igreja Católica, passaram a desenvolver trabalhos junto às comunidades no sentido de envolvê-las em movimentos reivindicatórios urbanos. Neste contexto, alguns poucos governos municipais do país, introduzem em sua agenda a participação popular na condução das políticas voltadas para o desenvolvimento econômico, social e urbano local no esforço de se alcançar a justiça e a equidade social, no sentido de se ampliar a democracia.

Na década de 1980, com a abertura política, os movimentos sociais urbanos se fortaleceram ainda mais em suas organizações e passaram a reivindicar melhorias sócio-ambientais para a cidade, o que fomentou a revisão dos planos urbanos e a inclusão da sociedade civil nos debates das políticas públicas territoriais.

Os movimentos sociais urbanos passaram a pressionar o processo da abertura política pós-governos ditatoriais militares. Ampliou-se a participação popular nos questionamentos sobre as ações do Estado na distribuição desigual dos equipamentos coletivos urbanos para as classes mais pobres e trabalhadoras e muitas dessas organizações de classe introduziram naquela oportunidade, novos partidos, como foi a organização do Partido dos Trabalhadores (PT) criado em 1980, por exemplo. Tudo isso foi um diferenciador no modelo de sociedade capitalista e de consumo dirigido que se impunha e nas políticas centralizadoras e conservadoras do Estado Nacional, resquícios da ditadura militar.

Os princípios de igualdade que passaram a ser fundamentados no capítulo da política urbana da Constituição Brasileira de 1988 foram também os princípios dos ideários do Fórum da Reforma Urbana, criado em 1987, para a efetiva participação social no processo Constitucional. O Movimento Nacional pela Reforma Urbana cresceu no processo da Assembléia Nacional Constituinte, na segunda metade da década de 1980. Esse grupo de organizações brasileiras que lutavam por cidades com melhores condições de vida para todos estava voltado para a justiça social, democratização do espaço urbano e para o uso social da propriedade. Foi praticada por vários agentes e sujeitos sociais, representados nas propostas técnicas, científicas e políticas de universidades, ONGs, movimentos sociais (formalizados ou não), gestores públicos, entre outros. O local ou o município, neste momento histórico, tornou-se foco das transformações das esferas

de governo que procuravam implementar propostas de descentralização político-administrativa e desconcentração do poder público.

Para Raquel Rolnik *et al.* abriu-se:

Uma perspectiva de reforma urbana que considera o direito à cidadania entendido em sua dimensão política de participação ampla dos habitantes das cidades na condução de seus destinos, assim como o direito de acesso às condições de vida digna e ao usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado (ROLNIK *et al.*, 1992, p. 190).

O Estatuto da Cidade, lei federal de 2001, foi proposto para regulamentar o capítulo de Política Urbana da Constituição brasileira de 1988. Foi elaborado, assim como a própria Constituição, na perspectiva de democratização do Estado nacional. Ele define princípios, diretrizes de ação e instrumentos urbanísticos e de gestão a serem implementados pelo poder público municipal por meio do Plano Diretor e em outros dispositivos legais que podem ser complementares ao Plano Diretor, tais como a lei de uso e ocupação do solo, os planos regionais, o plano de circulação e transporte e o plano de habitação, além da lei orgânica municipal, todos eles auxiliando o processo de planejamento.

O Estatuto da Cidade sugere como princípio e diretriz, que o Plano Diretor deverá ser elaborado junto com a sociedade civil do município e em contato com órgãos técnicos em escala nacional e regional porque eles têm as suas políticas em nível metropolitano e faz-se necessário atingir uma articulação possível com os planos estaduais e federais para facilitar projetos a serem realizados em nível local e regional.

Nos princípios e diretrizes do Estatuto da Cidade há uma função social da cidade, na perspectiva democrática da gestão e da participação social na elaboração e aprovação de projetos e instrumentos para a gestão e o planejamento urbano. No Estatuto se reconhece a “cidade real” e as mazelas sociais desses espaços da cidade relegados à exclusão, por isso, a importância de se legalizar as áreas e os imóveis ocupados com a finalidade de moradia, através de instrumentos expressos no Estatuto, como o de regularização fundiária (RODRIGUES, 2005).

De forma geral, o Estatuto da Cidade aponta os direitos e deveres de todos os agentes e sujeitos sociais na ocupação do solo urbano, considerando a cidade como uma produção social, onde os conflitos existentes no espaço social devem ser discutidos e acordados, pois, a terra urbana é entendida como suporte para atividades econômicas, para a moradia, para os equipamentos coletivos e infra-estruturas, de forma que o solo urbano não seja apenas suporte dos empreendimentos econômicos e que a propriedade urbana tenha função social.

O papel da gestão pública de cidade além de atuar em intervenções no ambiente construído, no espaço físico da cidade, é de administração, que envolve um conjunto múltiplo de ações coletivas entre pessoas, instituições e organizações, sendo o governo uma peça fundamental nos jogos de poder, pois, a este cabe liderar o processo, mas também partilhar, delegar e interagir nesse conjunto (VITTE, 2003).

Em todo caso, coube ao município esse papel, podendo agir estrategicamente sobre as suas várias territorialidades que se expressam localmente, usufruindo-se de um planejamento e gestão que garanta o desenvolvimento urbano³ com bem-estar e justiça social.

2.2 Planejamento territorial estratégico e participativo para a gestão de cidades

Foi a partir do final da década de 1980, que no Brasil passou-se a assistir ao que já vinha ocorrendo em várias cidades do mundo, a passagem de um planejamento urbano tecnocrático e centralizador de decisões para um planejamento participativo, comunicativo e com desconcentração do poder. E, além de um conteúdo científico para a produção dos documentos urbanísticos, relevou-se a politização dos planos. Por outro lado, a crise orgânica do Estado enfraqueceu a função de planejamento e financiamento públicos e abriu-se a perspectiva do Estado criar mais oportunidades e compartilhar a gestão e planejamento do território com tantos órgãos públicos, entidades não governamentais, entes financeiros, organizações transnacionais, movimentos sociais, ou seja, envolveu vários agentes e sujeitos sociais nos projetos de reforma urbana e no planejamento da cidade.

Os princípios, diretrizes e instrumentos urbanísticos expressos no capítulo de política urbana da Constituição federal de 1988 e no Estatuto da Cidade de 2001, são sugeridos aos governos locais visando à reforma urbana e que podem ser expressos nas Leis Orgânicas Municipais e Planos Diretores. Neles destacam-se como princípios norteadores para esses dispositivos legais, a função social da propriedade e da cidade e a participação popular na definição e gestão das políticas referentes ao urbano (SILVA, 2001).

O chamado planejamento estratégico vai apontar outra perspectiva do planejamento

³ Os governos locais no país devem considerar a importância do entendimento e diferenças entre desenvolvimento econômico local e desenvolvimento urbano. Desenvolvimento econômico local é o conjunto de estratégias e ações para a (re) construção da base produtiva local que pode impactar o espaço e, o desenvolvimento urbano dá-se a partir de um projeto físico para a cidade e de políticas de controle do uso e ocupação do solo, visando o ordenamento do território (VITTE, 2003).

urbano e para a gestão pública. Este modelo de planejamento vem sendo difundido no Brasil e na América Latina pela ação combinada de diferentes agências multilaterais (BIRD, Habitat etc.) e de consultores internacionais, sobretudo “catalães”, a exemplo de Jordi Borja (VAINER, 2000, p. 75), e tem sido apropriado de diferentes formas na condução das políticas e do planejamento urbanos.

As agências multilaterais, tais como o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), BIRD (Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento), Banco Mundial e a ONU (Organização das Nações Unidas) são, segundo Fernanda Sánchez (2001), organismos que atuam globalmente e operam como centros de difusão de pensamento e financiamento de políticas públicas. Estas agências são tomadas por muitos governos locais de países centrais ou da periferia do capitalismo, desde o final do século XX, como parceiros nos projetos de requalificação de centros urbanos.

Jan Bitoun, em seu estudo, enfatiza pontos e análises importantes feitas sobre os rumos da política nacional na globalização. Um deles aponta para o fato de que a elaboração de planos estratégicos para as grandes cidades depende da parceria com o Banco Mundial, por exemplo, frente ao processo de ajuste fiscal do Estado que reduz sua capacidade de investir no desenvolvimento urbano.

Para o Banco Mundial, segundo Bitoun:

O desenvolvimento urbano sustentável (...) requer uma macroeconomia estável. (...) O Banco dá ênfase à pobreza, propondo intervenções visando a enfrentar a vulnerabilidade dos pobres à desagregação familiar e social, melhorar favelas e adotar uma abordagem flexível e pragmática para reassentamentos, considerando as implicações para os transportes urbanos e a prevenção de desastres. As infra-estruturas básicas de transportes (...) e saneamento são tratados como componentes da questão ambiental; o Banco deve buscar novos formatos de gestão, envolvendo num trabalho conjunto investidores privados, reguladores de infra-estrutura e gestores urbanos. Assim, o Banco Mundial define com precisão uma agenda e um novo modelo gestor, resta aos agentes locais a formulação de planos que se amoldam a tais concepções da pobreza e dos serviços. (BITOUN, 2001, p. 294 e 295).

Na opinião de Fernanda Sánchez (2001), existem elos de cooperação entre estas agências multilaterais e os consultores de planejamento de cidades para difusão dos novos modelos de gestão e planejamento urbanos que conduzem as cidades às representações e práticas da chamada “cidade-mercadoria”, objeto de disputas e cobiças por variados agentes, tanto é que para Sánchez (2001, p. 36), as políticas culturais de lugares, por exemplo, “vêm sendo cada vez mais alinhadas às políticas econômicas”.

Para Carlos Vainer (2000), o discurso do planejamento estratégico de cidades, que está baseado também em modelo de planejamento empresarial, se funda em três analogias constitutivas: a cidade é uma mercadoria, a cidade é uma empresa, a cidade é uma pátria. O autor irá fazer uma crítica ao modelo do planejamento empresarial e vai fazer a crítica de que a cidade está se tornando uma mercadoria a ser vendida num mercado extremamente competitivo. Para Vainer, nessa cidade tomada como mercadoria, está a venda atributos valorizados pelo capital transnacional tais como espaços para convenções e feiras, parques industriais e tecnológicos, oficinas de informação etc. Sobre a cidade-empresa, Vainer aponta que a cidade toma como protótipo a empresa privada, lembrando que todo o urbanismo modernista teve como modelo ideal a fábrica taylorista, com sua racionalidade e funcionalidade. Por fim, sobre a analogia da cidade-pátria, diz que o governo local ao promover internamente a cidade com obras e serviços visíveis poderá levar seus habitantes ao patriotismo cívico. Entretanto, esclarece que ele não está desclassificando a seriedade e rigorosidade do modelo de planejamento estratégico para as cidades propostos por vários autores. O que se pode interpretar é que Vainer faz uma alerta quanto às possíveis desorientações políticas que ocasionam os usos indevidos dos modelos de planejamento estratégico que se quer democráticos.

Jan Bitoun (2001, p.291) observa a importância de se aproximar o planejamento estratégico da gestão, pois, “os planos estratégicos, como instrumentos de planejamento urbano, vêm se multiplicando durante a década de 1990. São apresentados como inovações capazes de romper com o modo tecnocrático de planejar e com caráter excessivamente normativo dos Planos Diretores”. O planejamento estratégico deve se aproximar do pulsar da cidade e a gestão com perspectivas menos imediatistas para agir sobre os planos estratégicos.

Tem-se presenciado recentemente que algumas cidades grandes ou médias são tomadas como lugares onde a gestão pública e os planos urbanos estão crescentemente sendo regidos pela lógica e legitimidade do sistema empresarial, ou seja, “os governos locais se converteram em atores ativos na cena urbana, voltados para a promoção econômica local” (MELO, 1991, p.77). As cidades têm sido conduzidas por gestões públicas que as tratam como palco para atrair os empreendimentos externos.

Uma proposta de se conceber a reforma urbana e o planejamento estratégico de cidades que, de certa forma, está em sintonia com a lógica do capitalismo passa pelo empreendedorismo urbano que, segundo David Harvey é entendido como um:

padrão de conduta na governança urbana que combina poderes estatais (local, metropolitano, regional, nacional ou supranacional), diversas formas organizacionais da sociedade civil (câmaras de comércio, sindicatos, igrejas, instituições educacionais e de pesquisa, grupos comunitários, ONGs etc.) e interesses privados (empresariais e individuais), formando coalizões para fomentar ou administrar o desenvolvimento urbano/regional de um tipo ou outro (HARVEY, 2005, p.230).

Nos países desenvolvidos, o novo empreendedorismo urbano começa a surgir a partir da década de 1970 e, nos países mais pobres, a partir da década de 1980, assumindo destaque nas formulações das políticas urbanas e nas estratégias de desenvolvimento urbano. Em governos municipais da cidade de São Paulo, por exemplo, um instrumento adotado pelas políticas urbanas empreendedoras tem sido a chamada Operação Urbana, a qual, quando formalizada a parceria, reúne investimentos dos setores públicos e privado visando o ordenamento do espaço.

Como apontou Ermínia Maricato e João Ferreira (2002, p. 02), a Operação Urbana é um instrumento maleável e “não tem a propriedade, por si só, de ser nocivo ou benéfico na construção da cidade democrática e incluyente. A questão está em sua formulação e implementação no nível municipal”. São basicamente as condutas ideológicas e éticas da gestão pública nos projetos de ordenamento do território que apresentam a marca de um poder regulador e emancipador do Estado.

No novo empreendedorismo, o elemento principal é a parceria pública e privada para buscar atrair novas fontes externas de financiamento que podem abrir possibilidades para novos investimentos e fontes de empregos. Porém, a parceria pública e privada pode ser arriscada para o setor público, pois, a execução do projeto pode ser meramente especulativa e sujeita a riscos em detrimento do desenvolvimento planejado e coordenado. O empreendedorismo urbano tem enfocado mais efetivamente o desenvolvimento econômico do lugar do que o desenvolvimento do território urbano. A construção de obras cívicas, parques industriais, centros culturais e de compras pode ter um caráter especulativo e tornarem-se foco de atenção pública e política, desviando a atenção dos problemas que afetam o território como um todo (HARVEY, 2005).

Refletindo sobre esse processo de mudança de paradigmas do planejamento e da gestão urbana, dado pela reestruturação produtiva da economia global e pela crise fiscal do Estado mínimo e, por outro lado, pelo reforço da participação popular estabelecida pelos pactos federativos, permite-se tomar a reflexão de Ermínia Maricato (2000) sobre a necessidade de se estabelecer condições para a prática geral do planejamento urbano tais como: criar um espaço de debate democrático com a participação dos excluídos e o reconhecimento dos conflitos, criar um

Plano de Ação com controle do orçamento e investimentos direcionados para determinados projetos e ações de trabalho, bem como a fiscalização dos mesmos e criar uma infra-estrutura de informações sobre a cidade para formar e operacionalizar quadros de gestão urbana.

Muitos governos municipais no país, como no caso de Diadema, Santos, Porto Alegre, São Paulo, Rio Claro, Santo André, entre outros – apesar de especificidades políticas locais e regionais conservadoras que interferem no andamento de planos e programas elaborados sobre um viés mais progressista, foram gestões que almejavam o fortalecimento da sociedade civil nos processos políticos, assim como a inversão de prioridades políticas em favor das camadas sociais mais pobres e desprivilegiadas.

Segundo Silvana Pintaui, geógrafa com experiência na gestão municipal da cidade de Rio Claro (SP) na década de 1990, diz que “a participação cidadã se constitui em um poderoso instrumento de gestão, com grande potencial de transformação do espaço urbano, criando bases para o desenvolvimento social ao conferir mais equidade no tratamento dos problemas de distribuição da infra-estrutura, por exemplo” (PINTAUDI, 2004. p. 178).

O que podemos denominar de planejamento territorial estratégico e participativo envolve uma prática já experimentada por governos locais do país, os quais discutiram o orçamento participativo e estimularam a criação de conselhos populares. No Brasil, o exemplo de Porto Alegre é bastante citado e discutido, como fez Marcelo Lopes de Souza (2004). O orçamento participativo permite que a população divida com técnicos e governantes as prioridades dos gastos a serem executados pelo governo o que leva ao aprimoramento da democracia.

Rainer Randolph (1999, p.91) aponta na modalidade de planejamento participativo a importância de uma perspectiva *neocorporativista* a qual “ocorre (...) através da inclusão de organizações associativas em órgãos colegiados do tipo “conselhos” ou “comitês”. Estes comitês podem ser formados por grupos representantes de cada território ou lugar objeto do planejamento.

Celso Daniel, que foi prefeito de Santo André (SP) por duas gestões, relatou que o planejamento estratégico foi incorporado a um número razoável de governos democráticos e populares no país, mas, ainda, com resultados bastante desiguais. Segundo ele,

a arte de governar é insubstituível, sendo função de habilidades próprias dos governos e suas equipes. Já a técnica de governo - como método de planejamento estratégico situacional – pode ser mais facilmente apreendida e socializada. (...) O planejamento estratégico – enquanto planejamento da ação do governo – constitui-se em ferramenta poderosa para a previsão, o acompanhamento e o controle do dia a dia do governo (DANIEL, 1999, p. 231).

Assim, houve uma transformação significativa dos governos locais no país, principalmente a partir da década de 1980. Esses governos estavam afinados com a lógica dos partidos de esquerda, muitos deles vinculados a movimentos sociais, sindicatos e comunidades eclesiais de base, todos imbuídos com os princípios de justiça e igualdade social e solidariedade. Com isso, foi crescente a participação social, a valorização da cidadania o que fez emergir novos poderes locais proporcionada pela abertura dos debates e resoluções políticas envolvendo todos os agentes e sujeitos envolvidos no processo de se pensar as políticas públicas a serem empreendidas e a implantação, como um pacto social, da gestão compartilhada.

Como destaca Henri Lefebvre (2001), a operacionalização de parâmetros e modelos de planejamento necessita desprover-se de desejos e votos para o seu objeto, pois esse, não será determinado por uma única estratégia urbana, já que existem outras estratégias que se recriam territorialmente. Quem diz estratégia diz hierarquia das variáveis a serem consideradas no processo do planejamento territorial. O desenvolvimento da atividade de planejamento é, assim, um processo que exige a compreensão da realidade territorial e de todas as variáveis que podem estar implicadas no processo de produção do espaço social urbano.

Portanto, a participação popular é uma estratégia de gestão estatal para agir sobre espaços produzidos e organizados socialmente em que se configuram territórios. As territorialidades que são percebidas, concebidas e vividas espacialmente pelos agentes e sujeitos sociais interagem nas redes de relações inerentes à organização do espaço produzido pelas relações sociais de produção e poder.

Diante destas novas perspectivas democráticas de gestão e planejamento territorial, cabe relacionar uma breve trajetória das experiências de requalificação do espaço urbano em governos locais do país e do mundo, a fim de compreendermos o contexto do espaço social, concebido, percebido e vivido, na construção das políticas territoriais urbanas para a requalificação do Centro Antigo de São Paulo no período de 2001-2004.

2.3 Princípios e diretrizes mundiais na requalificação do espaço urbano: o legado das experiências internacionais e sua influência no Brasil

Por volta da década de 1940, algumas cidades dos países centrais, principalmente os anglo-saxões, passaram a apresentar um processo de degradação física nas áreas mais antigas da

cidade, como consequência do esvaziamento populacional, deterioração do patrimônio histórico e falta de investimentos econômicos.

Foi mais precisamente a partir da década de 1950 que a cidade tradicional, passou a ser objeto de projetos de renovação, revitalização, reabilitação ou requalificação do espaço urbano, como alternativa para resolver os problemas físicos, sociais e econômicos que se perpetuavam nas áreas mais degradadas da cidade, principalmente dos centros históricos. Esses termos, de fato, apresentam sentidos diferentes.

Segundo Sarah Feldman (2004, p. 40), o conceito de *reabilitação* urbana foi construído na Europa na década de 1950 e se caracteriza como “política dirigida às áreas consolidadas da cidade para valorização de potencialidades sociais, econômicas e funcionais. (...) O patrimônio é incorporado como objetivo do planejamento físico territorial (...) e a manutenção das populações residentes é de responsabilidade do poder público”, pois, a reabilitação das residências é tomada como a “ação que preserva (...) as tipologias, os volumes, os usos do solo e a composição social dos seus moradores” (SALCEDO, 2007, p. 233).

A *renovação* de cidades, por sua vez, se remete aos projetos de modernização do território, com mudanças na forma, nesse caso, “a renovação é sempre precedida à demolição de edifícios ou conjuntos” (YÁZIGI, 2005, p.83) para que, em seguida, o espaço esteja renovado dentro das atuais perspectivas de modernização das infra-estruturas para atender as novas exigências tecnológicas das empresas e para a localização de investimentos econômicos.

A *revitalização*, de modo geral, está mais ligada à dinamização cultural, turística e de consumo, com investimentos em projetos de reforma e embelezamento de fachadas dos prédios e dos espaços públicos, com segurança pública e lazer, a fim de retomar o efeito simbólico, da memória histórica do lugar, no cotidiano das pessoas que usam e ocupam o território.

Quanto à *requalificação*, partimos do entendimento que, apesar de englobar os conceitos anteriores, remete-se à compreensão da dinâmica dos processos de (re) produção social do espaço e da realidade social do território vivido, no sentido de desenvolver projetos e planos para devolver e propor qualidade ao espaço físico e social em ambientes construídos.

Em várias localidades do mundo as áreas centrais e localidades antigas e degradadas de cidades tornaram-se alvo das preocupações quanto ao evidenciado processo de empobrecimento e esvaziamento econômico e populacional fazendo com que o poder público em parceria com o setor privado ou a sociedade civil em geral passassem a construir uma agenda política e técnica

(planos, projetos, programas) para intervir nos centros tradicionais e históricos.

Os governos locais e a sociedade em geral passaram a se preocupar com os problemas decorrentes do crescimento urbano acelerado e começam a almejar a dotação da urbanidade dessas áreas em situação de empobrecimento e esvaziamento e, por isso, fazia-se necessário a requalificação da cidade, a partir de seu interior. Muitos governos urbanos investiram em planos funcionais para o desenvolvimento de atividades que contribuíssem para a manutenção dos aspectos e da estrutura social e econômica tradicional de espaços degradados na cidade, além dos interesses econômicos para a renovação do espaço.

Uma pesquisa sobre o programa de renovação do centro de Paris (França), no início da década de 1970, realizada por Manuel Castells (1982), demonstrou que houve um processo de demolição massiva de grande parte do centro da cidade. Algumas áreas deterioradas foram renovadas segundo os interesses do capital dominante para a instalação de centros de escritórios, comércios de luxo etc. Foi o contrário do que propunha a ideologia urbanística oficial pretensamente de caráter mais abrangente para o território, pois, ao se voltar para a articulação dos interesses políticos com os interesses econômicos de cunho classista, pela imposição dos interesses das classes hegemônicas, deixaram de lado os projetos voltados para a população mais pobre que vivia nestas áreas.

Para Capel (2005), os efeitos da renovação dos centros de cidades européias no período da década de 1970, deflagraram um processo de *gentrificação*⁴, o qual está muito ligado ao resgate do valor simbólico destas áreas, como um dado que estimula a revalorização econômica do lugar.

Os exemplos da requalificação do centro de Paris, como também de áreas urbanas de cidades nos Estados Unidos da América demonstraram, segundo Castells (1982), que os programas para aquelas cidades tiveram um caráter classista. Além disso, todo projeto de renovação de áreas, com demolições e atualizações dos bens imóveis e construção de prédios e novos equipamentos públicos estava baseado nas perspectivas das novas tecnologias, nos novos materiais propostos pelo mercado da construção civil e pelos novos equipamentos e infra-estruturas voltadas para a atualização, ou melhor, renovação do espaço urbano.

⁴ Ruth Glass (apud Bidou-Zachariasen, 2006, p.22), no início dos anos de 1960, cria o termo *gentrificação* (gentrification) para “descrever o processo mediante o qual as famílias de classe média haviam povoado antigos bairros desvalorizados do centro de Londres”. A *gentrificação* é vista como um processo de mudança da composição social, funcional e urbanística da área, quando as famílias de classe média passam a se apropriar do excedente de moradias e de espaços antes ocupados pela classe operária e a investir na reabilitação da área, como, por exemplo, através de melhorias das fachadas dos prédios.

David Harvey (2004) discutiu a deterioração e o abandono do núcleo central urbano da cidade de Baltimore (Maryland, EUA) pela população, concomitante à expansão dos subúrbios na cidade, processo evidenciado na cidade a partir da década de 1960. Harvey destacou esta problemática, demonstrando que havia em Baltimore, naquela época, cerca de 40 mil casas vagas, em sua maioria abandonadas, para um número total de residências de mais ou menos 300 mil unidades.

Na década de 1970, segundo Harvey, houve um esforço do governo de Baltimore para resolver os problemas sociais decorrentes da deterioração do centro e quanto à permanência no território de uma população pobre, subempregada ou desempregada. Esse esforço envolveu a parceria entre o poder público e o setor privado para a requalificação do espaço. Entretanto, vários projetos públicos voltados para a população de baixa renda malograram, ao mesmo tempo em que muitos investimentos do setor privado em moradia para a classe média alta teve desempenho ruim, cabendo ao Estado assumir o compromisso de incentivos fiscais para evitar a falência deste setor.

Rose Compans (2004) aponta que a experiência de revitalização da área central de Londres foi “a expressão mais bem acabada do urbanismo neoliberal anglo-saxão - ao delegar ao próprio capital a gestão de espaços e de políticas urbanas”. Esse modelo foi influenciado pelas políticas e pelos modelos norte-americanos de décadas precedentes e seguido por muitas cidades européias nas décadas de 1970 e 1980. Nos Estados Unidos, em Nova Iorque, a delegação pelo poder público ao capital privado para recuperar e requalificar o território de Manhattan culminou com o processo de *gentrificação* e expulsão dos grupos mais pobres que se deslocaram para bairros segregados, no contexto da reestruturação econômica da cidade. O processo de *gentrificação* de Nova Iorque, estudado por Neil Smith (2006), mostra que este passou de uma anomalia localizada para uma estratégia urbana articulada entre o poder público e privado.

No caso de Barcelona (Espanha), a requalificação urbana da cidade por meio do programa *Areas de Nueva Centralidad*, refletiu uma conjuntura política marcada pela hegemonia do Partido Socialista espanhol, pelos compromissos estabelecidos entre o governo local e a coletividade, por um projeto estratégico de inserção da cidade na economia globalizada e pelos recursos públicos obtidos em função dos Jogos Olímpicos de 1992 (COMPANS, 2004).

Barcelona, no final do século XIX, tinha o seu centro ocupado pela burguesia local e, posteriormente na década de 1950, o seu velho centro histórico estava ocupado por imigrantes de

regiões pobres do continente Africano e da Espanha. Esses imigrantes ascenderam socialmente e passaram a ocupar os bairros periféricos, de forma que no centro ficou a população efetivamente mais pobre e as atividades variadas de comércio. Na década de 1980, a requalificação da cidade passou a ser uma preocupação do poder público em parceria com o setor privado e a sociedade civil local representativa (BIDOU-ZACHARIASEN, 2006).

No plano de Barcelona incluíam-se na escala da cidade três setores: a cidade antiga e a região do porto; a área de expansão moderna (área central que se configurou do final do século XIX até a década de 1980) e os bairros periféricos. A área central da cidade, por exemplo, passou, a partir do final da década de 1980, por uma progressiva reabilitação dessa parte antiga da cidade, com a melhoria de fachadas de prédios, recuperação do pequeno comércio, instalação de equipamentos culturais, presença de segurança pública etc (BORJA, 1998).

Os resultados dessas transformações do território ficaram visíveis no quadro físico e social. Para Borja (1998), a cidade ficou mais aprazível com a multiplicação e a qualidade dos espaços públicos. O patrimônio físico e histórico foi revalorizado e a qualidade de vida, quanto à acessibilidade, melhorou. A área antiga da cidade de Barcelona, por sua centralidade, vem proporcionando uma maior coesão social e uma relação mais positiva entre a cidade e seus habitantes. Isso porque grande parte da sociedade, em especial os agentes públicos e privados, desenvolveu uma consciência sobre a crise urbana ao observarem a degradação do centro histórico e o aumento da densidade ocupacional do centro moderno.

Jordi Borja (1998) defende que o planejamento estratégico é a forma mais acabada de cooperação entre o setor público e privado, a partir do caso de Barcelona. Naquela cidade foram estabelecidas parcerias com objetivos comuns no Plano Estratégico de Barcelona, o qual, segundo Borja, não era visto como uma norma, mas como um contrato político e social para a execução de tarefas de todos os envolvidos na sua prática. Nele tudo deveria ser desenvolvido com a participação social e aproveitar as possibilidades criadas para a concatenação entre a administração pública e os diferentes agentes econômicos e sociais. O resultado positivo das intervenções no ambiente urbano pode ser dirigido à cultura urbana que se formou, com a densidade ocupacional urbana e os fluxos de valores pertinentes a essa estruturação urbana, social e política, que se formava em torno das múltiplas possibilidades oferecidas aos distintos grupos sociais e do alto nível de suas articulações e organizações políticas.

Uma derivação de todo esse processo de transformações de valores para a requalificação

de áreas urbanas é tratada por David Harvey (2004), quando este comenta sobre o movimento denominado *Novo Urbanismo* organizado nos Estados Unidos na década de 1990, o qual retoma os princípios comunitaristas dos lugares e o sentido das suas instituições, o que levaria, para esta vertente do urbanismo ou do planejamento urbano, a melhoria da qualidade de vida da população local, sendo aplicável aos centros tradicionais das grandes e médias cidades. Almejava-se assim, transformar cidades médias e grandes em verdadeiras aldeias urbanas onde, acredita-se, que o senso de coletividade entre os diferentes reconhecimentos sobre a realidade social e territorial possa estar garantido.

A partir deste movimento, também, abriu-se um debate internacional, sobre a reforma dos centros históricos e tradicionais. Inspirado neste movimento norte-americano foi organizado o grupo dos Novos Urbanistas da Europa, em 2003. Naquela época foi realizado um congresso em Bruxelas (Bélgica), para discutir-se os princípios do movimento, a partir da publicação nos Estados Unidos da carta do Novo Urbanismo de 1996 (MACEDO, 2008).

Alguns pontos tratados pelos princípios e diretrizes do movimento do *Novo Urbanismo* e que se referem à urgência de ações para as cidades são, segundo Adilson Costa Macedo (2008): minimizar o impacto dos efeitos da urbanização dispersa, estimular o uso misto de espaço urbano, dar máxima atenção às demandas da comunidade organizada em pequenos núcleos ou distritos, preservar os bens de interesse histórico, por meio da distribuição de usos atuais para os espaços incorporados ao projeto urbano.

O *Novo Urbanismo* é fortemente marcado pelo resgate de tipos urbanísticos e arquitetônicos da cidade tradicional, o sentido de vizinhança, o resgate do espaço público e o aceite pelo redesenho dos estilos tradicionais, mais voltados para a recuperação urbanística, remodelação do quadro físico e social do espaço urbano.

Dentro de todo este contexto e movimento que, em 1992, foi redigida a Carta de Veracruz, a partir de vários eventos e congressos sobre o tema da requalificação de centros históricos para a América Latina. Nesta Carta foram estabelecidos os critérios para uma política de reforma para os centros históricos da América Latina, visto que essas áreas da cidade são um bem patrimonial e social e a comunidade deve desfrutar desse espaço e conservá-lo, devido a seu papel simbólico (CARTA DE VERACRUZ, 2009).

Várias propostas de requalificação de áreas centrais e históricas de cidades brasileiras foram ganhando espaço ao longo do tempo, principalmente aquelas que visavam à recuperação

do patrimônio histórico e cultural para a revitalização dos espaços públicos, para que os mesmos pudessem ser reaproveitados pela população em geral e para incentivar o mercado imobiliário na elaboração de projetos de reabilitação para os imóveis do centro e que os mesmos pudessem ser voltados para a moradia popular.

Essa vertente de requalificação do espaço físico e social marca uma fase posterior ao movimento de renovação e modernização e passa para um processo de conservação do ambiente urbano, construído e vivido, e que começa a despontar no Brasil mais intensamente a partir da década de 1990, quando se aponta para a possibilidade de investimentos em projetos habitacionais para a população de mais baixa renda, que vive em áreas centrais já abandonadas pelos grandes empreendimentos econômicos e pelas elites.

No Brasil, um exemplo que se repete nos centros históricos das grandes cidades é a existência de prédios históricos que eram residências dos estratos ricos da população passarem a ser ocupados por cortiços ou pelo comércio atacadista e varejista popular. A visível deterioração desse patrimônio é devida ao próprio desinteresse do proprietário em investir em reformas e conservação do prédio, pois, visando a revalorização da terra nestas localidades, esses proprietários de imóveis aguardam a deflagração da renovação destas áreas e, conseqüentemente o seu processo de *gentrificação*.

Milton Santos (1959, p.156) ao estudar o centro da cidade de Salvador, no estado da Bahia, observou, já naquele momento, que frente à valorização do preço do metro quadrado nas áreas centrais, cria-se “certo otimismo entre os proprietários e anima todas as formas de especulação imobiliária, contribuindo (...) para agravar o problema da recuperação dos velhos edifícios que se degradam mais depressa.” O centro de Salvador, no entorno do Pelourinho, passou, no final da década de 1980, por uma intervenção urbanística no modelo de requalificação internacional de centros históricos, porém, com exclusão territorial, pois, ocorreu a transferência dos moradores os quais ocupavam, como cortiços, os imóveis deteriorados, para áreas bem distantes deste centro.

Na cidade do Rio de Janeiro, na década de 1990, assistiram-se às primeiras aplicações de projetos e programas de intervenções urbanísticas e de recuperação de espaços públicos em áreas consolidadas, os quais seguiram os novos conceitos de requalificação urbana já experienciados em escala internacional (BENFATTI, 2004).

Entretanto, como observou Denise Machado (2004), a requalificação do Rio de Janeiro

foi marcada por projetos de modernização do território o que mostrou um urbanismo inscrito na lógica da globalização e no quadro de uma política neoliberal e que teve como principal referência o projeto urbanístico de Barcelona. A grande intenção era tornar a cidade competitiva na nova ordem mundial, dotando-a de redes de informação e de centros de decisão, financeiros e de negócios e que fortalecesse sua vocação turística e cultural.

Rose Compans (2004) aponta que os modelos de planos urbanos de Barcelona e a constituição de parceria entre o setor público e privado permitiu um crescimento do emprego na cidade, com a promoção de atividades culturais, de turismo, de desenvolvimento urbano e de limpeza de monumentos. A taxa de desemprego passou de 17,2% em 1986 para 9,7% em 1989. Porém, a filosofia da ação da municipalidade fundava-se na premissa de seu papel como indutor das atuações privadas, cabendo a ela a escolha prévia das oportunidades, a elaboração do plano e o aporte inicial de recursos, de modo a alavancar os investimentos privados subseqüentes. A municipalidade tinha como meta oferecer habitação às camadas de baixa renda por meio dos rendimentos advindos dos benefícios da urbanização, mas, o setor privado preferiu investir em hotéis, escritórios, e edifícios de alto padrão, em um conflito de interesses que resultou em insignificante melhoria para a população mais pobre.

Considerando o legado do modelo de Barcelona, esse enfatiza a diversidade de atividades econômicas e culturais e a revitalização de áreas degradadas por meio de projetos de reabilitação residencial, visando à promoção da diversidade social, enfim, de todo um rearranjo das formas e das funções do território. Porém, a dinâmica de investimentos e requalificação de áreas centrais antigas e históricas, como de outras áreas da cidade abandonadas pela população, tem sido proporcionada pelas diretrizes políticas, econômicas, sociais e culturais dos setores públicos, consubstanciados com o setor econômico privado e a sociedade civil em geral, em muitas cidades do mundo.

Portanto, como apontam Raquel Rolnik e Milton Botler (2004), os projetos de requalificação das cidades de Barcelona, Londres e Baltimore acabaram se tornando referência nas renovadas linhas de planejamento urbano, pois, estas passaram a exportar modelos de recuperação dos centros tradicionais, obedecendo a um programa urbano comum de cidades globais, baseado na renovação das infra-estruturas, sobretudo aquelas ligadas às telecomunicações.

Segundo estudos de Heliana Vargas e Ana Luisa Castilho (2006), o retorno de

investimentos e de moradores para centros de cidades tem acontecido com a participação da sociedade civil, das associações locais que se esforçam para a busca de soluções para a melhoria do ambiente construído, o que resulta em muitas ações pontuais.

Uma localidade como o Centro Antigo de São Paulo, ao ser requalificado pode retomar o seu status de localidade novamente habilitada para o capital concentrador obter renda diferencial por causa das possibilidades infra-estruturais da região, instaladas quando era centro de negócios, comércio e serviços e por ser uma área bem localizada onde se concentram vários pontos de bifurcação do sistema de transporte, onde circulam muitas pessoas durante o dia, pode ocorrer acirramento da disputa pela localização tanto pelo setor econômico formal como pelo informal, caso não haja políticas que regulem esse processo em uma perspectiva democrática. Se um governo municipal dota uma região da cidade de infra-estrutura, essa passa a ser atrativa para os investimentos privados e públicos, bem como para o capital fundiário que aguarda a valorização de terrenos e imóveis em áreas dotadas de condições ideais para o capital se reproduzir. Com isso, a população mais pobre é relegada a viver em áreas mal servidas em infra-estrutura e serviços da cidade e que são localizações bem menos valorizadas.

O Centro Antigo ainda é uma reserva de sólidas propriedades privadas e espaços de revalorização para o mercado imobiliário, sendo propício à *gentrificação*, que pode ser impulsionada pelas intenções do capital que valoriza o espaço. Por outro lado, o Centro Antigo é um lugar que foi ocupado pela população de baixa renda que não consegue acompanhar a lógica do mercado imobiliário especulador. Assim, os movimentos sociais de moradia, desde 1980, em seus fóruns, já colocavam em discussão propostas de políticas públicas urbanas e habitacionais voltadas para a população pobre no centro, população essa que vive em cortiços, prédios ocupados e nas ruas, para incluí-las nos projetos de requalificação do centro, de forma que a área fosse objeto de programas de reforma urbana.

O Centro Antigo de São Paulo, bem como as regiões centrais de outras cidades do país, passou por uma reconfiguração simbólica. A própria remodelação do sistema viário que apresenta alta densidade nesta área, o surgimento de outras centralidades atrativas para o capital na cidade, a saída da elite moradora desta área, dentre outros fatores, fizeram com que o Centro Antigo fosse apropriado de forma diversa, o que resultou na popularização do mesmo. Segundo Maria Cristina Schicchi (2004, p.309), “foi graças a essa popularização, que hoje cada vez mais se transforma em militância e resistência, que pode emergir de fato a qualidade tão alardeada que

faz do centro um lugar único: o valor da diversidade, a sobreposição e a convivência de mundos diversos (...)”.

Helene Rivière D’ Arc (2006) aponta que não houve uma política de *gentrificação* nos projetos de requalificação do centro de São Paulo na época da gestão municipal de 2001-2004. Os conteúdos dos projetos para a cidade de São Paulo partiam da idéia da diversidade social e a característica popular do centro incentivava a promoção de equipamentos culturais, revalorização do patrimônio histórico e do espaço público para atender a todas as classes sociais para ser um lugar aprazível para viver, trabalhar, passear, ir às compras etc.

Todos os projetos, programas e planos para o Centro Antigo de São Paulo incentivavam a requalificação, sua revitalização e reabilitação em parceria com planos, idéias, discussões, experiências, documentos, de diversos agentes e sujeitos sociais e organizações públicas e privadas. Portanto, o centro da cidade de São Paulo, naquela gestão, não foi alvo para a *gentrificação*, dado o caráter popular do centro e a tentativa, por meio das políticas, em manter essa característica, na qual várias classes sociais se combinam no circuito de reestruturação funcional dessa centralidade no espaço urbano paulista.

3. URBANIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DE SÃO PAULO E A FORMAÇÃO TERRITORIAL DO CENTRO ANTIGO DA CIDADE: BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS URBANAS

3.1 A formação do Centro Antigo de São Paulo: uma das centralidades no espaço urbano paulistano

De modo semelhante a muitas cidades, a cidade de São Paulo expandiu-se a partir de um centro, o qual é o marco histórico da cidade. O conhecido centro histórico de São Paulo está contido no que chamamos de Centro Antigo, conforme já foi apresentado na introdução desta tese e se pode observar na Figura 3.1.

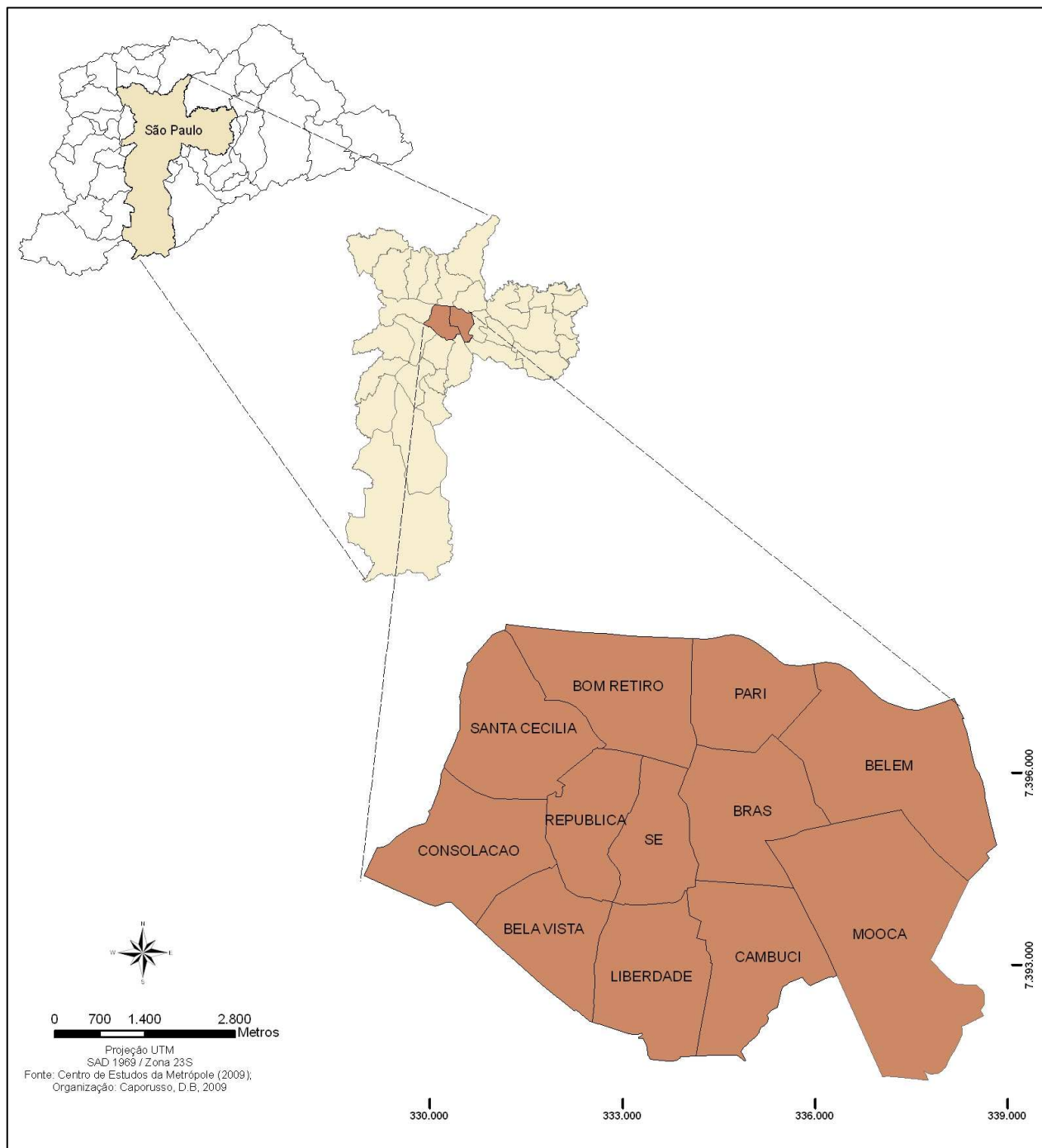
Na formação histórica desta área, inclui-se o seu sítio original, o centro histórico, que compreende uma região triangular, o chamado Triângulo Histórico, que tem o seu contorno compreendido pela Rua Boa Vista, Rua 15 de Novembro e Rua Direita e o chamado centro novo, oriundo do processo de expansão dessa área a partir do Vale do Anhangabaú, delimitado pela Praça da República e que se estende até o largo do Arouche. O centro histórico teve seu processo de consolidação no período de 1910 a 1940, e o centro novo foi consolidado no período de 1940 a 1960 (ROLNIK, 2003).

Enquanto o centro histórico se caracterizava por um sistema viário de largura reduzida e traçado tortuoso, com lotes estreitos e profundos, os projetos urbanísticos e arquitetônicos do final do século XIX para o centro novo, apresentavam um sistema viário, no qual as ruas eram mais largas, retilíneas e se cruzavam em ângulo reto, ao modelo urbanístico de Haussmann⁵.

A zona leste da cidade, a partir do centro histórico e novo, foi a primeira que se expandiu com bairros populares nas proximidades deste centro, tais como os bairros operários do Brás, da Mooca, do Pari, os quais eram configurados com alta concentração populacional em cortiços e vilas, precários em termos de infra-estrutura. Parte dessa população saiu do centro histórico, por causa dos códigos de obras e sanitários que proibiram a instalação de cortiços no centro (CAMPOS, 2002).

⁵ Henri Lefebvre (2001) entende que Haussmann foi um homem do Estado Bonapartista que substituiu em Paris as ruas tortuosas, mas vivas, por longas avenidas e bairros sórdidos, mas animados, por bairros aburguesados.

Figura 3.1: Localização do Centro Antigo na região metropolitana de São Paulo.



Esta expansão proporcionou a ampliação territorial deste centro e, no processo de expansão urbana da cidade, concentrou-se nesta centralidade grande número de funções, tais como atividades comerciais e de serviços, pequenas indústrias, moradias de luxo, equipamentos culturais e de lazer etc. Portanto, do ponto de vista sócio-econômico, essa área foi aquela onde mais se multiplicavam e diversificavam formas e funções dirigidas pelos fluxos hegemônicos da economia, consubstanciados com as políticas urbanas de melhorias do espaço físico os quais, constantemente, reestruturaram o território.

Como aponta Nice L. Muller, quando ela diz que:

o centro da cidade de São Paulo (...) aparece-nos como uma das unidades urbanas mais estreitamente ligadas à origem, ao desenvolvimento e às funções de toda a metrópole paulista, como se fora um reflexo das suas características. (...) Quando São Paulo se transformou na “capital do café”, dando início ao seu extraordinário surto de progresso, a crescente complexidade de suas funções ocasionou o desenvolvimento e a maior individualização de seu centro. (...) Desse impressionante dinamismo, que acarretou a diversificação de sua estrutura horizontal e a magnitude do seu crescimento vertical, resulta também o acúmulo de funções (...) (MULLER, 1958, p. 169 e 170).

Sendo assim, o Centro Antigo de São Paulo é um território que apresenta uma variedade de formas, funções e usos preservados do passado e que se mesclam com formas edificadas em momentos mais recentes, evidenciando as diferentes temporalidades das paisagens que se apresentam na estruturação espacial da formação territorial deste lugar da cidade.

A partir da década de 1930, a área central da cidade foi palco da implantação inicial do projeto viário, radial-perimetral, do Plano de Avenidas. Este plano, de autoria de Prestes Maia e Ulhoa Cintra fez com que a área central fosse tomada por obras viárias em vários níveis que a transformou em área de passagem e em nó de articulação da estrutura viária e de transporte coletivo na aglomeração urbana.

Na primeira gestão de Prestes Maia como prefeito de São Paulo (1938-1945), concretizaram-se as obras propostas no Plano de Avenidas na área central da cidade e, na segunda gestão (1961-1965), Prestes Maia deu continuidade ao Plano no sentido sudoeste da cidade, com o intuito de promover o desenvolvimento industrial e para privilegiar a circulação de automóveis (SOMEKH, 1993). Várias avenidas foram abertas e ampliadas com o intuito de expandir e viabilizar os fluxos do centro em direção aos bairros mais distantes. O processo de demolições e construções inerentes a essa expansão urbana viabilizou a valorização imobiliária no entorno dessas vias (FELDMAN, 2005).

Em decorrência desses processos, a cidade foi se expandindo em todas as direções. Pois, a

preocupação das administrações públicas em modernizar o espaço urbano, diante de uma cidade que crescia rapidamente, enfatizou o sistema viário para expandir e modernizar a circulação, principalmente dos automóveis, com a construção de avenidas radiocêntricas, radiais e viadutos.

Porém, a partir da década de 1960, no processo de formação da região metropolitana e com o aumento da malha viária na região central, o Centro Antigo passou a não ser mais atrativo para a expansão do capital centralizador e hegemônico e perdeu lugar exclusivo de área de consumo e vivência das classes econômicas mais altas, em direção as novas centralidades e subcentros na cidade de São Paulo. Bairros como a Bela Vista e Liberdade, por exemplo, “foram retalhados por viadutos e avenidas e um grande número de desapropriações para construção de grandes obras não somente desfiguraram aquelas paisagens como acabaram expulsando parte significativa da população tradicional” (SCARLATO, 2004, p.264), entretanto, ainda era um centro importante do ponto de vista cultural.

Francisco Scarlato (2004) destaca que os equipamentos culturais, tais como o Teatro Municipal, inaugurado em 1911, o cinema Art Palácio de 1936, Escola Livre de Música, as livrarias, os cinemas, os restaurantes, dentre outros atrativos culturais e de lazer e que foram instalados no centro eram demonstrativos de quanto a modernização do espaço urbano, perpetuada pela elite econômica, centralizava as decisões e destinos sobre os recursos financeiros públicos e privados voltados, para a dinamização e modernização deste território urbano, a fim de valorizar a localidade muito a seu favor. Alguns destes equipamentos culturais, os quais permaneceram em suas funções, dentre outras ofertas culturais e de lazer deste centro, representam a memória histórica e cultural desta localidade e por isso, são atrativos para pessoas nesta localidade da cidade.

Ainda assim, formas e funções do Centro Antigo de São Paulo o destacam regionalmente, em sua região metropolitana, pela presença da Bolsa de Valores, do Teatro Municipal, Mercado Municipal, museus, um comércio varejista e atacadista variado e popular.

No início da década de 1970, já era evidente a deterioração do centro e seu entorno, por ser uma área onde o sistema viário estava sobrecarregado e tornou-se um mero nó de articulação e passagem para outros bairros da cidade. A lei de zoneamento da cidade de 1972 demarcou do centro histórico até a região da Avenida Paulista, como zona comercial de uso misto, o que fez expandir o potencial de construção dessas áreas (ROLNIK, 2003).

Assim, o abandono do centro, primeiramente pelos moradores de renda alta e depois pelos

empresários do setor terciário mais sofisticado, fez com que os imóveis antigos e mais deteriorados fossem ocupados, cada vez mais, pela população de baixa renda, para moradia, tais como os cortiços e pelo comércio popular e por pequenos escritórios, consultórios. Por sua vez, as áreas públicas como as ruas e as praças foram gradativamente ocupadas pelos camelôs (comércio ambulante).

No processo de metropolização da aglomeração metropolitana que o Centro Antigo de São Paulo tornou-se uma área popular⁶. Algumas funções desse centro vão perdendo ou dividindo espaço com outros subcentros ou centralidades que se estruturavam na metrópole paulista em formação, mas outras funções permaneceram, mantendo sua característica multifuncional, bem como o seu espaço público e privado abrangendo diversidade de grupos e classes sociais.

O Centro Antigo e histórico não deixou de ser um centro da metrópole paulista com importância local e extralocal, representativo como espaço de memória coletiva e que simboliza a história da cidade, pois guarda a memória histórica da localidade na cidade de São Paulo que espacializou as formas e funções que representaram as principais atividades em negócios e investimentos do mercado econômico da cidade e no país, que são as marcas deixadas no espaço público e no patrimônio histórico que representaram, e algumas ainda representam, as atividades culturais e de lazer, comércio e serviços, moradias de luxo, centro de compras, bancos, dentre outros.

Segundo pesquisa realizada pelo Laboratório de Habitação da FAU-USP, foram recenseados pelo IBGE (2000) 221.614 imóveis em 11 distritos do Centro Antigo: Bela Vista, Belém, Bom Retiro, Brás, Cambuci, Liberdade, Mooca, Pari, República, Santa Cecília, Sé. Destes, 41.085 imóveis encontravam-se vagos, ou seja, 18,5% dos imóveis (SILVA e SÍGOLO, 2005). Sabe-se que grande parte dos imóveis ocupados é de uso comercial ou de serviços, muitos dos quais já foram anteriormente destinados ao uso residencial (BOMFIM, 2004).

Diante deste quadro de vacância de imóveis, temos que na área de abrangência da região das subprefeituras da Sé e da Mooca, havia em 2008, 1.279 imóveis encortiçados, abrigando um total de 18.525 famílias ou aproximadamente 60 mil pessoas (www.prefeitura.sp.gov.br, 06/10/08).

O Centro Antigo é um espaço estratégico como localidade, servido por infra-estrutura básica e atrativa para atender a todas as classes sociais. Mas, encontra-se fragmentado pelos

⁶ O adjetivo *popular* possui o sentido: o que é agradável ao povo, democrático.

interesses do capital, pois, assiste-se a uma repartição da área segundo interesses do setor imobiliário, evidenciando que nesse espaço existem áreas que enobrecem, pelo embelezamento e sofisticação dos serviços oferecidos e pela valorização dos imóveis e, por outro lado, observam-se áreas nesse centro degradadas e imóveis deteriorados e ocupados por cortiços.

Na Tabela 3.1, abaixo, está apresentada a evolução da população deste centro:

Tabela 3.1: Evolução da população no território do Centro Antigo de São Paulo (1950 – 2009)

Ano	População
1950	540.757
1970	650.511
1980	733.546
1991	635.208
2000	516.798
2005	526.658
2009	534.599

Fonte: SEMPLA (2009a e b)

O quadro acima é demonstrativo do declínio da população da região central da cidade, o que já se evidenciava a partir da década de 1970. De 540.757 habitantes na década de 1950 chegou-se a 733.546 habitantes na década de 1980. A partir de então, o declínio da população moradora foi evidente, demonstrando-se, segundo estimativas para o ano de 2009, que a população ainda era menor que na década de 1950. Entretanto, segundo estimativas têm-se mais de dois milhões de pessoas que circulam diariamente na área do Centro Antigo (www.prefeitura.sp.gov.br, 27/10/2006).

Esta população pendular, que circula pelo Centro Antigo dá a esta localidade dinamismo o que está facilitado pela concentração de linhas viárias e estações de transporte coletivo, tais como: pelas linhas Norte-Sul (1974) e Leste-Oeste (1986) do Metrô, que fazem interconexões na estação Sé, localizada na Praça da Sé, são, no total, 13 estações de metrô no Centro Antigo; pelos pontos estratégicos de nós de circulação de terminais de ônibus, tais como os Terminais do Parque Dom Pedro II, Praça da Bandeira, Praça Princesa Isabel e pelas estações de trens junto as

de metrô tais como as estações Luz, Bresser e Brás. Fora destes sistemas de circulação, a população tem acesso aos espaços públicos e calçadas, zonas pedestrianizadas, que melhoram os fluxos de pessoas que moram e trabalham nesse lugar da cidade e que colaboraram com a diminuição de circulação de automóveis na área, mas que mesmo assim, circulam neste centro mais de 600 mil veículos por dia (PMSP e BID, 2002).

O esvaziamento do Centro Antigo para a função residencial e para algumas atividades econômicas deve-se ao esgotamento do estoque fundiário disponível para construir novas edificações e a própria obsolescência dos prédios antigos, bem como pela legislação que incide sobre a preservação do patrimônio histórico e que dificulta a comercialização, pela má qualidade do ar, devido aos problemas recorrentes de drenagem que causam inundações, e por se tornar uma área pouco assistida pelo poder público, apesar de ser uma área com infra-estrutura consolidada.

Evidencia-se que o Centro Antigo é atrativo para a população que ainda reside e trabalha no centro, pois, está próximo do entroncamento da maior parte do sistema de transporte urbano, de muitas ofertas de emprego, de lazer, de comércio e serviços, tais como escolas, hospitais e postos públicos de saúde, sendo fatores determinantes e atrativos, principalmente, para a população de baixa renda e população idosa, que vêem esse espaço do Centro Antigo mais como um espaço de uso e de consumo de bens e serviços populares e de primeiras necessidades.

O Centro Antigo destaca-se em acessibilidade, por meio de transportes coletivos, bem como pelas ofertas de trabalhos e empregos e infra-estrutura disponível. Mesmo com a redefinição da distribuição espacial e ofertas do trabalho e emprego entre as novas centralidades e subcentros, o Centro Antigo ainda é uma área atrativa pela oferta de empregos. Dados apresentados por Luís Octávio Silva (2004) mostram que a região da subprefeitura da Sé, para o ano de 2000, contava com a oferta de 629 mil empregos formais.

Dados mais recentes, para o ano de 2006, mostram relativo aumento do número de empregos oferecidos no Centro Antigo. Eram 751.655 empregos formais oferecidos em 52.727 estabelecimentos de pequeno e médio porte e que atuam em diversos ramos de negócios, serviços, comércio, finanças etc. (SEMPA, 2009 c e d).

Além destas ofertas em trabalho e emprego, podemos acrescentar que a grande dinâmica de trabalho produzido no Centro Antigo se dá pelo comércio informal. Segundo Luciana Itikawa (2004), foram estimados 8 mil trabalhadores ambulantes no centro. Isto evidencia que grande

parte do fluxo de pessoas no Centro Antigo está em função do comércio informal.

O que vem diferenciando este espaço em termos de usos, em relação aos outros subcentros e centralidades, é a diversidade de interesses dos grupos e classes sociais. Por um lado, têm-se os interesses do setor imobiliário e dos empresários do setor terciário formal interessados na revalorização econômica e, por outro lado, têm-se os interesses de parcelas da população de baixa renda, do setor da economia informal em garantir essa área da cidade para o comércio ambulante; dos moradores de cortiços que procuram estabelecer-se neste centro, pela proximidade com o trabalho e serviços públicos, já que é um lugar privilegiado em acesso a serviços e a infra-estrutura urbana e social tais como: acesso a transporte público em quantidade, escolas, postos de saúde, bibliotecas e centros culturais, rede de água e esgoto, energia elétrica.

O Centro Antigo, nessas condições, é atrativo para muitos segmentos da sociedade, não sendo talvez atrativo para o segmento que necessita das mais novas tecnologias para atender aos novos fluxos da economia. Isso porque, as condições do meio quanto às edificações existentes, que fazem parte do patrimônio histórico, não são mais tecnicamente funcionais, frente ao acelerado processo de desenvolvimento do sistema técnico, científico e informacional em meio urbano, discutido em alguns trabalhos de Milton Santos.

Nesse quadro, o Centro Antigo vem sendo objeto de propostas, projetos e debates sobre o seu despovoamento e a deterioração do patrimônio físico e histórico, além dos problemas sócio-ambientais que se agravam no território, iniciando-se algumas tentativas de intervenções urbanísticas e investimentos econômicos para revalorizar aquele espaço urbano da cidade.

O valor do espaço, o espaço visto como mercadoria, que tem valor de uso como possibilidade de troca, e que, por essa condição, tem um preço (BOTTOMORE, 1988), é um espaço controlado e dominado pelos interesses hegemônicos do capital imobiliário, consubstanciado, muitas vezes com os planos do Estado. Assim, se todos os elementos atrativos do Centro Antigo puderem proporcionar uma mudança de classe social, ou seja, receber uma classe que pode consumir mais e com maiores preços, melhor para o capital se fixar, se reproduzir e recriar uma nova prática sócio-espacial, com novos conteúdos revelados espacialmente, em seus novos usos, formas e funções, pois, o capital hegemônico procura se impor na produção do espaço com o intuito de valorizar economicamente as localidades.

As novas funções que ocupam formas passadas são organizadas por diferenciados grupos e classes sociais, os quais pressionam o Estado em busca de seus interesses e necessidades. A

localização é uma mercadoria, que sendo valorizada e disputada, gera renda para quem pode pagar pela localização, evidenciando um ciclo vicioso de localizações que enriquecem e empobrecem parcelas da sociedade no espaço urbano.

O Centro Antigo, como uma das centralidades no espaço urbano paulistano, é um lugar de variadas perspectivas, sociais, culturais e econômicas. O Estado, por sua vez, é um agente que pode intervir neste processo, pois, o mesmo deve tratar os problemas sociais em sua globalidade e abarcar interesses distintos por meio de políticas públicas que possam ser elaboradas em conjunto com todos os interessados no sentido de universalizar as políticas públicas, buscando a justiça social também no ordenamento do espaço urbano.

3.2 Urbanização e modernização da metrópole de São Paulo a partir do Centro Antigo

A partir da segunda metade do século XIX, São Paulo tornou-se uma localização de importância estratégica, social e econômica, no processo de desenvolvimento da economia cafeeira no estado de São Paulo, da qual se desdobrava na crescente industrialização brasileira. Esses fatos foram os impulsionadores para São Paulo tornar-se um centro regional, econômico e comercial atraente às classes sociais detentoras do capital agrário, em um primeiro momento, e do capital industrial, já no início do século XX (CAMPOS, 2002).

O processo de urbanização da cidade decorrente da industrialização fez com São Paulo fosse se constituindo de forma desordenada e sobre infra-estruturas precárias e na competição por espaços de vivência e investimentos econômicos mais estruturados criou-se na cidade uma ordem urbana fragmentada sobre o espaço e sobre bases segregadoras, o que propiciou a formação de subcentros culturais, financeiros, comerciais, dentre outros, no processo de expansão urbana da cidade, gerando também, muitas áreas periféricas pouco ou nada urbanizadas, resultantes de intervenções urbanísticas de caráter excludente do ponto de vista social e territorial.

Os projetos de modernização conservadora, voltados para priorizar o ordenamento do espaço físico para o capital que se instauraram no país a partir da década de 1950, marcaram a concretização da exclusividade do capital produtivo industrial, já vinculado ao capital financeiro, de instituir a ordem de produção e consumo no espaço urbano paulista.

O ideário da introdução do mais novo, do mais moderno, da vanguarda tecnológica, impunha a substituição do velho, da memória, das funções simbólicas pelos mais novos materiais

e projetos arquitetônicos lançados pelo mercado da construção e da especulação imobiliária que juntos partiam para as novas frentes de expansão urbana e imobiliária, não preocupados com os ideários da preservação do patrimônio histórico ou do que se poderia classificar como disfuncional na expansão do mercado.

Na década de 1960 já assistimos à desconcentração do setor industrial, na área de produção, para novas localizações na área metropolitana paulistana, no estado de São Paulo e no Brasil. Paralelamente a essas mudanças para o setor secundário cresce, na cidade, o setor terciário, de serviços, principalmente o setor bancário, e o setor comercial, tanto formal como informal o que resultou em subcentros, como também em novas centralidades, estes como “centros” de negócios mais modernos e renovados.

No contexto da reprodução espacial da cidade de São Paulo e da metrópole paulistana, a cidade de São Paulo introduziu-se na rede de cidades mundiais. Ana Fani Carlos aponta que:

(...) no plano da reprodução do capital, a metrópole transforma-se na cidade dos negócios, o centro da rede de lugares que se estrutura no nível mundial com mudanças constantes nas formas urbanas – tanto no uso quanto na função. Como decorrência, tanto a silhueta dos galpões industriais quanto das residências dão lugar a novos usos (...) como produto da migração do capital para outras atividades econômicas, reforçando a centralização econômica, financeira e política da metrópole. A dinâmica espacial da atividade econômica em curso, que desconcentra a indústria da metrópole, traz ao lado do crescimento a importância do setor financeiro e de serviços modernos, as atividades voltadas ao setor de turismo, lazer, cultura etc. (CARLOS, 2003, p. 81).

Nesse contexto a cidade de São Paulo se destaca no país como espaço urbano de importância no processo de valorização e instalação do capital hegemônico. Como destaca Ana Fani Carlos:

pensar o país em suas diferentes espacialidades (...) requer a compreensão da inserção do território brasileiro, via a égide do Estado, dentro da lógica do espaço global - racional, homogeneizado e modernizado – sob o domínio da abrangência da fluidez do sistema financeiro e de informações hegemônicos (CARLOS, 1989, p.76).

Para demonstrar esta concentração do capital em São Paulo, Ana Fani Carlos (2009, p. 303) aponta que se concentram em São Paulo “19 das 30 instituições financeiras do país, 49 das 100 sedes referentes às maiores empresas privadas brasileiras e localização das sedes de 104 dos 177 bancos que atuam no Brasil, permanecendo para a cidade lucros de 87% provenientes deste setor”, justificado, segundo Carlos, pela ampliação do consumo.

A aglomeração urbana de São Paulo é um território potencial para a difusão das novas perspectivas econômicas da globalização. A reflexão de Helena Cordeiro (1993) contribui para

apontar que a partir dos anos de 1980, o país recebe a influência da globalização financeira, insere-se na unificação dos mercados e adere à aceleração das tecnologias. Entretanto, essas influências são rearranjadas internamente, entre o Estado e o empresariado, conforme as características de cada economia nas resoluções dos problemas sócio-espaciais. O setor financeiro passa a ser o integrador do sistema econômico mundial e a cidade mundial articula esse sistema financeiro e sedia o sistema de gestão do setor transacional da economia.

Em São Paulo, esse setor de decisão se transfere do Centro Antigo para outras localidades da cidade, especialmente no sentido sudoeste da cidade e a partir da expansão da área central e que conformou novas centralidades de importância estratégica para o mercado imobiliário e setores de ponta da economia, tais como as regiões da Avenida Paulista, Avenida Faria Lima e Marginal de Pinheiros e Av. Eng. Luiz Carlos Berrini em direção a Avenida Verbo Divino. Mais recentemente, a região da Vila Leopoldina com a Marginal de Pinheiros passou a ser espaço reproduzido na lógica da formação destas novas centralidades. Estas áreas passam a concentrar a atividade transacional, o complexo corporativo, um grande número de serviços de ponta nas áreas de informática, propaganda, comunicações, ensino etc. e as atividades de lazer e cultura mais sofisticadas como hotéis, galerias de arte, shopping centers, dentre outros.

Ana Fani Carlos (2009) diz que a centralização do capital financeiro na cidade realiza-se por meio da (re) produção e consumo do espaço. O exemplo da expansão urbana na montagem dos novos centros de negócios que se formam no sentido sudoeste da cidade, pode ser explicado pela compra da terra urbana como aplicação de capital pelo setor imobiliário.

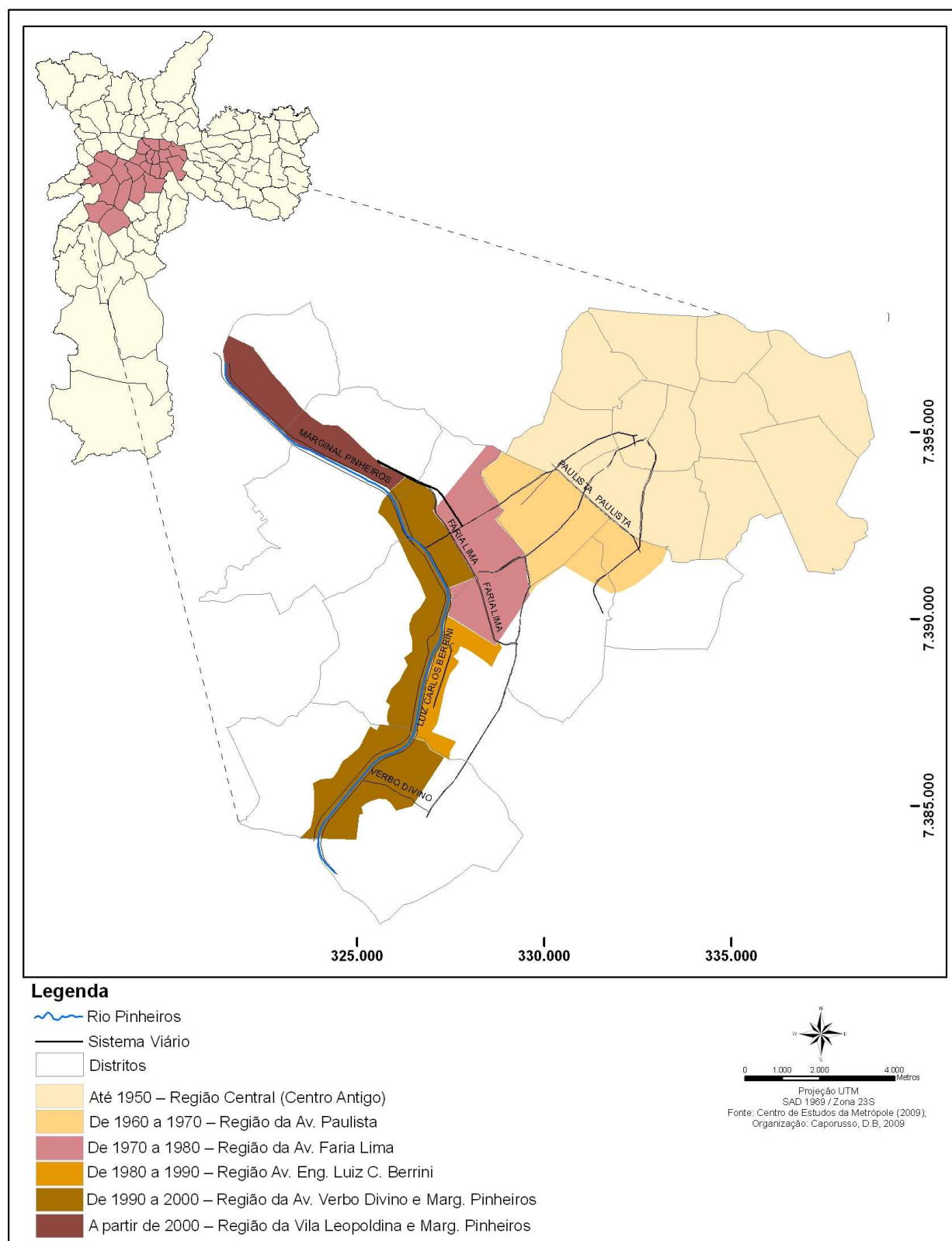
As necessidades físicas do capital hegemônico consubstanciado com as políticas de Estado exigiam um meio onde se podia expandir a modernização técnica e científica que se impunha ao meio, o que enfatizou ainda mais as práticas de intervenções urbanísticas mais correntes: os investimentos públicos em modernização e expansão do sistema viário. Nesse momento, novas centralidades iam se formando no espaço intra-urbano de São Paulo. Neste processo, o Centro Antigo foi deixado para os pobres, como também, deslocando população destas áreas que se valorizaram para outras regiões da cidade. Em termos territoriais a exclusão social é evidente na formação territorial urbana, colocando grande parte da população em áreas da cidade pouco assistidas por infra-estrutura e serviços, criando-se um cenário de ocupação ilegal.

Pode-se dizer, que a valorização que o preço da terra adquiriu em determinadas

localidades da cidade de São Paulo, ajudou a reestruturar áreas da cidade em favor do grande capital. A formação de novas centralidades na cidade de São Paulo passa pela revalorização de novas regiões dentro da cidade a fim de atender às novas necessidades do setor empresarial para a expansão e modernização do setor terciário, concomitante à expansão do setor imobiliário no sentido sudoeste da cidade.

Como pode ser observado na Figura 3.2, essas novas centralidades são impulsionadas pela necessidade de abertura no espaço urbano de espaços funcionais as novas especialidades e tecnologias impulsionadas pela expansão e reprodução do capital imobiliário. Esta trajetória, a qual foi aberta pelo sistema viário, partiu do Centro Antigo em busca de espaços para a instalação de novos centros de negócios. Esse processo começa na década de 1960 e se expande, no espaço e no tempo, no sentido sudoeste para depois espalhar-se para todas as possíveis direções onde será possível a reprodução do espaço para o capital.

Figura 3.2: Expansão das centralidades no espaço urbano de São Paulo: 1950 – 2000



Fonte: Adaptado de Meyer; Grostein; Biderman (2004).

O Centro Antigo de São Paulo é uma centralidade no espaço urbano que perdeu parte do seu status de *Central Business District*,⁷ como localização de centro principal de negócios, para as outras centralidades, ou “centros de negócios”, que foram se configurando no sentido sudoeste do aglomerado urbano, em um processo de complementação e modernização tecnológica, como centros revigorados para os negócios, em relação ao Centro Antigo. Estes tipos de centralidades são essencialmente funcionais no espaço urbano, pois reúnem atividades fundamentais no setor de comércio, serviços e na gestão administrativa, financeira de última geração.

Ao mesmo tempo em que há uma reestruturação econômica da metrópole paulistana aos moldes da globalização econômica dirigida pelo capital financeiro, ocorre o decréscimo populacional no espaço central da aglomeração metropolitana.

Segundo Regina Meyer *et al.* (2004, p.118), para a década de 1990 “na região metropolitana de São Paulo o município-sede São Paulo cresceu a taxas de 0,8% ao ano, enquanto os demais municípios cresceram a taxas médias de 2,9% ao ano”. Entretanto, esse fenômeno ocorreu sob uma acentuada segregação sócio-espacial em direção à periferia da cidade.

A Tabela 3.2 mostra os números recenseados e projetados das populações do município de São Paulo (MSP) e da região metropolitana de São Paulo (RMSP).

Tabela 3.2: Evolução da população no município de São Paulo e sua região metropolitana

Ano	1960	1970	1980	1991	2000	2009
RMSP	4.739.406	8.139.730	12.588.725	15.444.941	17.878.703	19.917.608
MSP	3.667.899	5.924.615	8.493.226	9.646.185	10.434.252	10.998.813

Fonte: SEMPLA (2009e)

Sabe-se que o incremento do saldo migratório, das novas pessoas que chegam de regiões distintas do país, justifica o aumento da população da região metropolitana de São Paulo, evidenciado pelos dados da Tabela 3.2. A maioria dessas pessoas vai ocupar as periferias da cidade central e dos municípios de sua região metropolitana e são os moradores de baixa renda que não conseguiram ou puderam residir nas áreas mais centrais da cidade. Para essas áreas periféricas dirigem-se muitos dos projetos habitacionais de Estado, e a abertura de loteamentos,

⁷ Distrito Central de Negócios ou CBD (Central Business District). É uma área estratégica na cidade. Localização de comércio, serviços, negócios e centro cultural. É considerado o centro de redes de transporte e comunicação. (ROSENBERG, 2009).

regularizados ou não, incentivando a autoconstrução sobre uma infra-estrutura básica, pouco ou nada satisfatória.

No Brasil, São Paulo ganhou o *status* de cidade mundial, centro de negócios e serviços, no setor terciário e quaternário, entretanto, é uma cidade que apresenta precariedade nos assentamentos, assiste-se a ocupações em áreas de risco ambiental, em prédios deteriorados que se tornaram cortiços e são muitos espaços públicos ocupados por vendedores ambulantes, o que demonstra que as questões de moradia popular e de soluções para a geração de trabalho e renda para a população mais pobre, costumam não estar incluídas nos projetos de desenvolvimento urbano, com equidade e justiça social.

Dados de 2004 mostram que havia no município de São Paulo, 1.160.597 pessoas vivendo em favelas, 1.597.986 em loteamentos irregulares e 500.000 pessoas morando em cortiços (PROGRAMA URB-AL, 2006).

Nesse processo observa-se que essa estrutura urbana é demarcada por uma produção do espaço guiada pelas agentes hegemônicas da economia que condicionam a distribuição espacial de muitas atividades, gerando localizações que enriquecem e empobrecem. A localização é uma mercadoria, que sendo valorizada e disputada, gera renda para quem pode pagar pela localização.

Ao mesmo tempo em que se dava um crescimento da periferia da aglomeração urbana e a formação das novas centralidades na cidade de São Paulo, havia um esvaziamento de moradores e atividades econômicas do Centro Antigo da cidade.

Do ponto de vista financeiro, percebeu-se que no Centro Antigo a geração de renda sobre a propriedade privada do solo estava, desde esta época, apresentando decréscimos constantes. Como localização de importância, o Centro Antigo não gerava mais a renda diferencial, conceito de Marx, discutido por muitos autores marxistas, a qual decorre da diferença entre o preço individual de produção do capital empregado que dispõe de uma força natural monopolizada (fertilidade natural do solo e a localização da terra) e o preço de produção do capital empregado no conjunto do ramo da atividade considerado, por exemplo, investimento de capital no solo para melhorar a sua produtividade e localização (OLIVEIRA, 1990).

Na lógica da acumulação e circulação do capital, a revalorização econômica da terra urbana é um elemento importante na dinâmica e crescimento de cidades que estão sendo o meio para essa fluidez nos parâmetros conhecidos da reprodução do espaço pelo capital.

Geralmente os interesses governamentais consubstanciados com interesses do setor

privado, ao sentirem a necessidade de intervenção no espaço, costumam estabelecer prioridades sobre projetos que revalorizam a propriedade privada do solo, sua localização e acessibilidade, e privilegiam determinados setores da cidade como espaço de revalorização econômica.

Na formação da região metropolitana o Centro Antigo, esta centralidade tradicional no espaço paulista, volta a fazer parte dos interesses econômicos. Nesse caso, se o Estado mostrar um papel clássico de submissão ao capital hegemônico, resquício de um passado colonial, pois, essa lógica da reprodução do capital, aprofunda as desigualdades sócio-espaciais.

Ainda que no processo geral de expansão urbana se possa observar uma forte tendência à dispersão e à descentralização, isso não significa a perda de um “centro” simbólico de tradição e com possibilidades de requalificação.

Com o *status* de cidade mundial, São Paulo pode manter um espaço estratégico central, com o resgate do centro tradicional e simbólico. Essa idéia e debate já foram proferidos no Brasil, em 1994 pelo urbanista e geógrafo responsável pela reforma urbana de Barcelona, Jordi Borja. Segundo Frúgoli Júnior (2000, p. 75), um dos imperativos para a cidade mundial, na concepção dos novos consultores estrangeiros de cidades a exemplo de Borja, é a existência de um “centro decisório, forte e articulado, capaz de agilizar o processo de tomada de decisões, além de criar uma imagem positiva da metrópole, sobretudo ao empresariado estrangeiro, que se dirige à cidade para a realização de negócios, sem falar na presença crescente de turistas etc”.

Esta proposta é viável desde que o Estado, a sociedade civil e o setor privado construam juntos, em uma perspectiva democrática, projetos e planos para a requalificação de um território, como o Centro Antigo, que já é espaço da diversidade social e um marco histórico e simbólico da cidade.

3.3. Breve histórico das políticas públicas urbanas da cidade de São Paulo

A história do urbanismo, em São Paulo, segundo Candido Malta Campos (2002, p. 35) foi marcada pela associação entre o ensino de engenharia e o debate arquitetônico. O primeiro viés estava ligado “à implantação dos novos processos produtivos e à transformação do ambiente material” e o segundo, “trazendo as questões estéticas consideradas indissociáveis das demais temáticas envolvidas na construção do país”.

Em face disso, segundo Campos (2002), havia a necessidade de se construir uma estrutura

técnico-administrativa, um setor de obras, por exemplo, que absorvesse esses profissionais engenheiros e arquitetos para coordenarem e elaborarem projetos e planos para controlar o crescimento desordenado da cidade e solucionar os problemas da falta e da precariedade de infra-estruturas. O debate sobre o papel do urbanismo e do planejamento urbano no processo de modernização do país no final do século XIX passa, segundo o autor, pelas atribuições das engenharias e arquitetura e, conseqüentemente, pelos seus métodos. Buscava-se, assim, regularizar os espaços da cidade sob novos critérios de qualidade estética por meio da implantação de infra-estruturas para viabilizar a funcionalidade do espaço social, a partir do centro da cidade.

A influência do modelo urbanístico implantado pelo prefeito Haussmann, no século XIX, em Paris, foi marcante para a reestruturação urbana da cidade de São Paulo no final desse período. A área central da cidade passou por uma remodelação física e arquitetônica aos moldes de Paris, quando se substituiu as ruas tortuosas e escuras por longas avenidas. O objetivo era sanear uma cidade com problemas de saneamento básico, com ruas muito estreitas e mal iluminadas, ocupadas por cortiços. Buscava-se, assim, com esse modelo, regularizar o espaço sob novos critérios de qualidade estética (CAMPOS, 2002).

O prefeito Antônio Prado (1899-1910), uma liderança do setor agro-exportador do café, dedicou-se, junto com o secretário de obras, Vitor Freire, à remodelação física dos espaços e equipamentos urbanos sob estes novos critérios de qualidade estética e arquitetônica (CAMPOS, 2002, p. 79). Através de legislação e projetos urbanísticos para a valorização do espaço físico, seria também possível afastar a população pobre que vinha ocupando imóveis deteriorados, como os cortiços.

Várias obras com projetos arquitetônicos neoclássicos foram aprovadas para o centro de São Paulo, nesta época, tais como, o Teatro Municipal, Largo do Palácio (Pátio do Colégio) e Largo São Bento, dentre outras, visando transformar a paisagem do lugar, por meio da importação de modelos urbanísticos europeus e mais afinados ao gosto da elite econômica local.

Assim, pode-se dizer que o planejamento urbano, em São Paulo, surgiu no final do século XIX incorporando a perspectiva de modernização do espaço urbano, em contexto de industrialização e urbanização. A administração pública, ocupada pela elite dominante, implantava e embelezava os espaços públicos, reorganizando os já existentes, sob o signo do progresso e da beleza.

Os primeiros impulsos de instrumentação e operacionalização do planejamento urbano de São Paulo foram: o Plano Viário para a Cidade de São Paulo de 1897, elaborado pela Comissão Técnica da Intendência de Obras e a Planta da Cidade de São Paulo de 1891, publicada por Vitor Dubugras (CAMPOS, 2002).

As melhorias propostas para a cidade visavam à modernização do espaço urbano e incluíam a expansão e melhoria do sistema viário e ferroviário, da circulação de pessoas e mercadorias, bem como o embelezamento e a higienização da cidade, mas isso não quer dizer que os planos viários eram cumpridos em toda a sua funcionalidade e que almejavam um planejamento integrado territorialmente:

Na verdade, a lei que institui a Comissão Técnica responsável pelo Plano da Cidade tinha objetivos menos funcionais. (...) Os termos da lei sugerem que o padrão de intervenção buscado pela Câmara priorizava o enfrentamento de aspectos visuais, ambientais e higiênicos do quadro urbano, em detrimento da integração ou funcionalidade viária (CAMPOS, 2002, p. 75).

Aos poucos a cidade foi se transformando, sob os princípios da funcionalidade que a modernização requeria. Vários projetos foram concebidos, como o Plano de Avenidas de Prestes Maia (década de 1930), que visava resolver os problemas de trânsito e que acabou por se sobrepor aos princípios da beleza. Como política urbana, esse Plano foi o impulsionador do processo de desconcentração das atividades e funções a partir do Centro Antigo da cidade de São Paulo o qual proporcionou e levou à urbanização de novas áreas.

As legislações e projetos urbanísticos se pautavam pelos princípios higienistas e de modernização dos equipamentos, com o intuito de atender à cidade que crescia e se modernizava. Era uma legislação urbanística que era mais uma produção ideológica de permissões e impedimentos de uso e ocupação do espaço urbano, a qual levou na fragmentação hierárquica dos territórios. Na década de 1940, já se questionava e se sugeriam a elaboração de leis e planos, que visassem o ordenamento urbanístico, pelos problemas decorrentes do crescimento estritamente econômico do espaço urbano.

Evelyn Levy (1985, p.33) diz que “a intenção de intervir na cidade, a partir de um conhecimento prévio dos equipamentos urbanos e, assim, evitar seu crescimento desequilibrado começou a ser divulgada, em São Paulo, por volta de 1940”. Vários projetos e planos urbanos foram elaborados com o intuito de minorar os graves problemas sociais e territoriais que iam se disseminando na cidade, por causa do crescimento econômico e do crescimento populacional que

demandavam cada vez mais, por parte do Estado, um investimento maior em infra-estrutura e serviços, mas ainda aplicado de uma forma fragmentada na cidade.

Nessa época, o Departamento de Urbanismo Municipal elaborou a Lei Geral de Zoneamento (1940) que deveria disciplinar o uso e ocupação do solo na cidade de São Paulo. Ela se tornou um instrumento de ordenamento do crescimento urbano mais concreto, frente ao constante processo de renovação do espaço urbano. A lei de zoneamento tornou-se, naquele momento, um instrumento mais importante que o processo de planejamento, o qual não saía do plano das idéias e das representações e, por isso, não encontrava condições para se institucionalizar, apesar dos ideais de planejamento que considerava a cidade e seus problemas em uma escala ampla, já fosse uma preocupação de algumas vertentes do urbanismo, algumas delas seguiam a lógica de um planejamento compreensivo frente aos problemas urbanos (FELDMAN, 2005).

Assim, o zoneamento, a lei de uso e ocupação do solo, se reforçou como um instrumento de organização global da cidade e como disciplinador do uso do solo, visando um quadro de funcionalidade da cidade e de controle da valorização e desvalorização imobiliária inerente ao processo dinâmico de (re) produção do espaço urbano, pelos interesses do capital hegemônico.

Mesmo com a elaboração de instrumentos urbanísticos voltados para o ordenamento urbano, foram aumentando o déficit habitacional, as necessidades por equipamentos de saúde e educação, a carência de transportes coletivos, a formação de periferias precariamente urbanizadas, dentre outros problemas urbanos. Essas carências foram fortalecendo a formação de movimentos sociais, que pressionavam os governos locais a tomarem atitudes frente aos problemas urbanos.

Na década de 1950, com a crescente urbanização da cidade com ocupações ilegais nas periferias pouco assistidas em infra-estrutura, bem como o aumento da demanda por moradias pelos mais pobres e o empobrecimento e abandono de áreas na cidade, causou um aprofundamento dos problemas sociais marcado pela precariedade das moradias, disseminação de cortiços, violência, depredações etc.

Isso levou a certa politização da sociedade civil no que se refere ao crescimento desordenado da cidade e da precariedade de infra-estrutura e serviços em diversos bairros da cidade.

Uma das medidas para tentar resolver essas questões sociais foi tomada com a formação

de Sociedades Amigos de Bairro (SABs) – criadas para reivindicar melhorias urbanas junto aos órgãos públicos, principalmente nos bairros periféricos e distantes. Surgiram também Comitês Democráticos Populares (criados pelo Partido Comunista) e o movimento Economia e Humanismo, iniciativa no Brasil trazida pelo Padre Lebrete.

A gestão de Wladimir Piza (1956-1957) convidou o humanista francês e teólogo, Padre Lebrete, para organizar um grupo de estudos sobre a cidade. Com esse estudo surgiu a SAGMACS (Sociedade para a Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais), a qual diagnosticou vários problemas sociais em São Paulo, resultantes da especulação imobiliária, que valorizava determinadas áreas da cidade em detrimento das outras destinadas aos pobres, com sua precariedade em termos de infra-estrutura. O grupo Economia e Humanismo, organizado pelo Padre Lebrete, apresentava preocupações quanto ao nível de miséria e de desigualdades sociais que se tornavam visíveis nos países pobres. Entretanto, os planos elaborados pela SAGMACS não obtiveram apoio da elite econômica dominante, que via a cidade como espaço a ser produzido pela expansão do capital (LEVY, 1985).

Nas décadas de 1950 e 1960, também merece destaque o papel desempenhado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), com propostas de transformar a comissão que foi organizada para a elaboração do Plano Diretor para a cidade de São Paulo, em Conselho Municipal de Planejamento.

Diante dos contínuos problemas da degradação do espaço físico e social, os quais começaram a atingir a elite, que na década de 1960 se inauguraram os primeiros institutos de planejamento, com o objetivo de elaborar planos diretores e leis de zoneamento para a cidade.

Assim, na lógica do planejamento físico-territorial voltado para projetos de modernização do espaço urbano de São Paulo, elaborou-se o Plano Urbanístico Básico de 1969 (PUB). Esse plano adotou a diretriz de desconcentração espacial, pois, seria o primeiro plano estratégico de desenvolvimento urbano integrado ao conjunto da formação metropolitana. O Plano sintetizava que a via expressa, articulada a um sistema de Metrô, proporcionaria acessibilidade fácil a vários pontos da cidade proporcionando, também, que as atividades principais de atendimento da população se dispersassem em subcentros e corredores viários, ao mesmo tempo em que o centro metropolitano, uma área mais abrangente em torno do Centro Antigo, ficasse com um maior adensamento de funções e concentração de empregos. Esse plano foi o impulsionador da elaboração da lei de uso e ocupação do solo e do PDDI, Plano Diretor de Desenvolvimento

Integrado de 1971, o qual propôs a implantação de vias expressas e visava a integração do sistema viário ao Metrô (CASTRO, 2003).

Na década de 1970, na gestão municipal de Olavo Setúbal (1975-1979) implantou-se o primeiro Plano de Revitalização do Centro, visando à ampliação dos “calçadões” (zonas pedestrinizadas) e a reorganização do transporte público. A ampliação dos “calçadões”, como uma intervenção urbanística, foi criticada depois pelo próprio ex-prefeito, alegando que os mesmos, no Brasil, servem sempre de espaço para ambulantes. A reorganização do transporte público, na gestão de Olavo Setubal, com a instalação de linhas e terminais de Metrô, levou à reprogramação dos terminais de ônibus para acompanhar essa nova configuração da rede viária, reforma de edifícios históricos e de viadutos como o Santa Ifigênia, reforma da Praça da Sé, dentre outras (FRÚGOLI JR, 2000).

Entretanto, os princípios e as diretrizes expressas nos planos e projetos urbanísticos elaborados entre 1960 e 1980 causaram um grande descrédito em relação a esses instrumentos de gestão e de planejamento, como a própria descrença no planejamento como forma de resolução dos problemas urbanos, já que as cidades cresciam de forma desordenada e sobre muitas áreas de proteção ambiental, em total descontrole do processo de uso e ocupação do solo, que nem as leis de zoneamento conseguiam impedir e controlar e o processo de abandono pela população de estratos de renda mais altos e das atividades econômicas de áreas na cidade, como exemplo do Centro Antigo, resultando em deterioração e empobrecimento.

Até a década de 1970 a idéia de plano, na concepção predominante da formação do Estado brasileiro, se fazia por meio de projetos territoriais e urbanísticos modernizantes, voltados para atender ao crescimento econômico. Por outro lado, no processo de luta pela democratização do país, as forças progressistas iam se estruturando para pressionar pela transição democrática e propor projetos de reforma do Estado e de reforma urbana, instruindo-se com os paradigmas do planejamento democrático e participativo.

Assim, na década de 1980, com a abertura dos debates políticos e a introdução da sociedade civil nestes debates e na elaboração de projetos urbanísticos, tivemos a segunda tentativa de aprovação de um Plano Diretor para São Paulo ocorrida na gestão de Mário Covas (1983-1985). Mesmo não sendo aprovado pela Câmara Municipal, ficou sendo uma ferramenta utilizada informalmente e referido como o Plano Diretor do município.

O diagnóstico que apoiou a elaboração desse Plano Diretor trazia os problemas e a

demanda por moradia social. Esse fato estava demonstrado no Plano Municipal de Habitação de 1983, o qual apontava que 55% das moradias de São Paulo eram classificadas como subnormais. Este plano habitacional tinha como uma das metas o atendimento da demanda por moradias, como política de desenvolvimento urbano, principalmente para os bairros localizados na área central da cidade, o qual apresentava uma infra-estrutura disponível, porém, subutilizada (GROSTEIN e MEYER, 2002).

Em 1981, foi apresentado à prefeitura o projeto de Jorge Wilhelm e Rosa Kliass para a remodelação do Vale do Anhangabaú, como um dos projetos para contribuir com a revitalização do Centro Antigo. Esse projeto foi retomado parcialmente em 1987, por Jânio Quadros e concluído em 1991, no governo de Luíza Erundina (1989-1992) (SIMÕES JR, 1994).

O governo estadual de São Paulo, por meio da Secretaria de Cultura, durante a década de 1980, investiu fortemente na recuperação de edifícios para fins de atividades culturais na região da Luz (distrito Bom Retiro), bairro situado no Centro Antigo da cidade.

O projeto “Luz Cultural”, iniciado na gestão estadual de Franco Montoro (1983-1986) visou, naquele período, a reabilitação e recuperação de imóveis históricos para serem ocupados na região, tais como: Oficina Cultural Três Rios, a Pinacoteca, o Museu da Polícia Militar, Estações, entre outros, que foram sendo incluídos no projeto. Hoje, esse projeto, rebatizado de “Nova Luz” já tem novos projetos voltados para a requalificação desta área do centro⁸.

No início da década de 1990, foram retomados os projetos de reurbanização do Vale do Anhangabaú e do Parque Dom Pedro, já que a prefeitura iria se instalar no Palácio das Indústrias, entre outras tantas obras e reformas do patrimônio histórico no Centro Antigo. A reurbanização do Vale do Anhangabaú e do Parque Dom Pedro foram realizadas junto à Operação Urbana Anhangabaú, reunindo investimentos dos setores públicos e privados para a requalificação do espaço social e público daquela área do centro histórico da cidade.

O perímetro de cada Operação Urbana foi favorecido por leis que previam flexibilidade quanto aos limites estabelecidos pela Lei de Zoneamento, mediante o pagamento de uma

⁸ Em 2005 foram aprovados 2,25 milhões de m² como área do projeto de requalificação urbana “Nova Luz”, coordenado pelo governo de estado e pela prefeitura municipal. Esta área do Centro Antigo, conhecida como *Cracolândia*, concentra muitos edifícios deteriorados, comércio especializado e popular, atividades ligadas à comercialização e consumo de drogas, prostituição etc. “Um quarto da área do projeto é formado por Zeis-3 (Zona Especial de Interesse Social), cuja ocupação deve obedecer à proporção de 40% para habitações de interesse social (para famílias com renda de até 5 salários mínimos) e de 40% de imóveis de mercado popular, para famílias com renda de até 16 salários. Só 20% da área deve ficar de uso livre” (<http://noticias.uol.com.br/ultnot/agencia/2009/10/29/ult4469u48051.jhtm>; 12/11/2009).

contrapartida financeira. Este dinheiro pago à Prefeitura, só poderia ser usado em melhorias urbanas na própria região. Ocorreram duas significativas Operações Urbanas para o Centro: A Operação Urbana Anhangabaú (1991), na gestão Luiza Erundina (PT) e a Operação Urbana Centro (1997), na gestão Celso Pitta, essa última com incentivos para empreendimentos imobiliários abrangendo os distritos da Sé, República e do Brás.

Na gestão de Luiza Erundina, foi feita uma terceira tentativa de aprovação de um Plano Diretor para a cidade. Mas, mesmo baseando-se nos instrumentos previstos pela Constituição Federal de 1988, ele não foi aprovado, como também não foi aprovado o Plano Diretor elaborado no governo municipal de Celso Pitta (1997-2000).

Na década de 1990 inaugurou-se um novo marco nas políticas urbanas para São Paulo e para a requalificação do Centro Antigo da cidade, impulsionado pelo processo de participação da sociedade civil na composição do texto da Constituição brasileira de 1988, momento que avançaram as propostas para o Centro Antigo de São Paulo e a promulgação da Lei Orgânica Municipal de São Paulo, de 1990, a qual incorpora a visão da participação popular como um instrumento de democratização da gestão da cidade e o compromisso de criação de conselhos que representem a sociedade em várias frentes, para que todos possam participar nas decisões sobre as diretrizes e ações do planejamento especialmente através de planos, projetos e programas, como por exemplo, o Plano Diretor (ROLNIK *et al*, 1992).

O município de São Paulo foi o primeiro a regulamentar, para fins de zoneamento, um tipo de ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) específico para o Centro Antigo da cidade. No projeto de lei do Plano Diretor de 1991, foi proposta a delimitação de ZEIS, denominadas ZEIS-4, para conjuntos de imóveis nas proximidades do centro histórico, caracterizados pela concentração de habitações coletivas de aluguel. O projeto de lei do Plano Diretor de 1991 introduziu alguns conceitos e parâmetros que foram retomados e regulamentados no atual Plano Diretor Municipal aprovado em 2002, tais como as ZEIS-3 para o Centro Antigo.

No projeto do Plano Diretor do governo de Luíza Erundina, foram apontadas proposições para a revisão da lei de zoneamento, com o intuito de contornar os efeitos negativos da legislação vigente de uso e ocupação do solo, tais como: segregação de usos e atividades, a expansão de loteamentos irregulares, ou seja, os desequilíbrios sócio-espaciais existentes na cidade. Naquele plano foi proposta a revisão do zoneamento, com a inclusão das chamadas Zonas Adensáveis (ZAs) nas quais a densidade construída é uma variável a ser monitorada (GROSTEIN e MEYER, 2002).

O orçamento participativo, por exemplo, foi legalmente implantado na cidade de São Paulo através da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2001, 2002, 2003 e 2004. Antes desse período já tinha sido organizado no governo de Luiza Erundina (FORUM CENTRO VIVO, 2007a).

A primeira política global para o Centro Antigo de São Paulo foi o chamado Programa de Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo, o Procentro, criado na gestão de Paulo Maluf (1992-1995) e coordenado pela Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano, visando ações a serem desenvolvidas em parceria do poder público municipal com seus vários órgãos da prefeitura e as empresas privadas.

O Procentro teve a participação em projetos das idéias da Associação Viva o Centro⁹, criada em 1991. Entre outros interlocutores desse programa constam representantes das Bolsas de Valores e de Mercadorias & Futuros, o SECOVI (Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo) o setor hoteleiro, a Associação Comercial de São Paulo e outros (FRÚGOLI JR, 2000). Este Programa, o Procentro, foi reorganizado na gestão de Marta Suplicy (2001-2004) e houve a instituição do Programa de Reabilitação da Área Central, denominado Programa “Ação Centro”, como será apresentado adiante, com os demais planos e projetos do Governo de Marta Suplicy.

Uma das questões maiores que as gestões públicas enfrentam em áreas urbanas é quanto às alternativas para sanar os problemas de moradia voltados para a população de baixa renda. Para Eduardo Nobre e Valéria Bomfim (2002), em 1997, 50,3% das famílias de São Paulo que ganhavam menos de oito salários mínimos não podiam ser atendidas pelos financiamentos habitacionais do mercado formal, que exigiam mais de 10 salários mínimos.

A escassez de oferta de moradias para a população de baixa renda é resultado da expansão acentuada da área urbana irregular da cidade, fruto do crescimento dos loteamentos irregulares e clandestinos na periferia da cidade. Esse problema já deixava claro que as mudanças que estavam sendo introduzidas nas legislações urbanísticas e na lei de zoneamento não resolveriam o problema do crescimento das periferias e do ônus econômico que o poder público assumiria com

⁹ Esta entidade nasce como uma iniciativa da sociedade civil – com associados de base nitidamente empresarial, incluindo proprietários, e depois ampliando-se com o apoio de outras instituições – com uma crescente capacidade de mobilização. Situada numa área marcada por forte diversidade social, a Associação incorpora em si certa heterogeneidade, ainda que não possa abarcar um conjunto tão plural de demandas nem pretenda priorizar as necessidades mais ligadas às camadas populares.(...) Uma de suas principais tarefas é pressionar o poder público – buscando manter autonomia com relação a este –, para a realização de um conjunto de ações pela requalificação do Centro de São Paulo (FRÚGOLI JR, 2001, p. 54).

a instalação e expansão da rede de infra-estrutura e serviços públicos para essas novas áreas que surgiam na cidade.

As transformações ocorridas no Centro Antigo, como o abandono dessa área pelas classes de renda alta e pelos setores econômicos mais dinâmicos em direção a outros “centros” da cidade, possibilitaram que esse centro passasse a ser um espaço ocupado por diferentes representações sociais.

Como as possíveis soluções para uso dos imóveis vagos localizados no Centro Antigo, não passavam de propostas de revalorização da área central, grupos sociais organizados em movimentos de lutas por moradia começaram, já na década de 1980, a ocupar imóveis vazios na área central. Assim, esses “vazios construídos”, imóveis vagos, sem uso, passaram a ser vistos por esses grupos sociais, pelo seu valor de uso e não de troca.

Os movimentos sociais que lutam pela moradia, organizados em seus fóruns, a exemplo do Fórum Centro Vivo¹⁰, vêm pondo em discussão a necessidade de políticas públicas habitacionais voltadas para a população pobre do centro que vive em cortiços, prédios ocupados, nas ruas, etc., para incluí-las nos projetos de requalificação do centro. Essa classe está segregada no centro da cidade e relegada a viver em zonas, nas quais as construções estão decadentes, onde há instabilidade de funções, ausência de segurança pública, ou seja, uma área negligenciada pelo poder público e pelo setor privado.

Na gestão municipal de 2001-2004 foram retomados os debates para a elaboração e aprovação de um Plano Diretor para a cidade de São Paulo, dentre outros projetos e legislações urbanísticas para o Centro Antigo da cidade. Foi um momento intenso de propostas, discussões e controvérsias diante da elaboração do Plano Diretor e seus anexos e que foi aprovado em 2002.

É importante salientar que há instrumentos urbanísticos descritos no Estatuto da Cidade que podem colaborar na confecção dos planos diretores. São os *tributários*, IPTU progressivo no tempo para as áreas ociosas, por exemplo; os *jurídicos*, como a adoção de edificação compulsória, desapropriação e regularização de loteamentos ilegais e de favelas; os *urbanísticos*,

¹⁰ Esse fórum surgiu em 2000 a partir das discussões e idéias estabelecidas entre os estudantes e professores da Faculdade de Arquitetura da USP (FAU/USP) com a Central dos Movimentos Populares (CMP) e a União dos Movimentos de Moradia (UMM). Reúne grupos e organizações de diferentes áreas de atuação que lutam pelos seguintes princípios para o centro antigo da cidade de São Paulo: justiça social e reforma urbana, função social da propriedade, políticas de habitação popular, democratização do espaço público, preservação da história e da memória e também se manifesta contrário ao tratamento repressivo da população pobre que vive e trabalha na área central. O objetivo é transformar o centro em um lugar melhor e democrático, contrapondo-se, assim, ao processo de renovação urbana e de exclusão social que vem ocorrendo em São Paulo e no Centro Antigo (FORUM CENTRO VIVO, 2007b).

como a aplicação de um zoneamento, com a criação de zonas especiais de investimentos públicos e partir e exigências mais efetivas na aprovação de loteamentos; a *participação social*, como a formação de conselhos municipais com a participação da sociedade civil em geral por meio de representação (SILVA, 2001).

No governo municipal de 2001-2004, considerou-se prioritário garantir a produção de habitação de interesse social, criando zonas de interesse social (ZEIS-3) no Centro Antigo. O Plano Diretor Estratégico de 2002 e os Planos Estratégicos Regionais, tais como os das Subprefeituras da Sé e da Mooca, regulamentam e delimitam áreas de aplicação de vários instrumentos previstos no Estatuto da Cidade (2001), grande parte dos quais são aplicáveis nas ZEIS-3.

Porém, parte dos instrumentos urbanísticos expressos no Estatuto da Cidade e que podem representar avanços na condução das políticas públicas e nas regularizações urbanísticas, não foi aprovada no momento de elaboração participativa do Plano Diretor Municipal Estratégico de 2002, pois, as “necessidades” de acumulação do capital imobiliário sempre se tornam mais urgentes, por imposição, que as necessidades da maioria da população.

Segundo Raquel Rolnik,

O que provoca a produção da exclusão territorial não é a falta de um plano, (...) de uma política urbana, mas, entre outros fatores, a presença de planos, políticas, estratégias de ocupação, normas de uso e controle do solo que excluem, que são feitas não para generalizar a qualidade de vida (...), mas para manter os poucos espaços de boa qualidade – que, portanto valem mais – nas mãos de poucos, impedindo que sejam compartilhados (ROLNIK, 1999, p. 125).

Não são somente os instrumentais técnicos do planejamento urbano e do urbanismo ou os dispositivos legais urbanísticos, como o da Operação Urbana Centro, ou os incentivos fiscais de diversas ordens que possibilitam e facilitam a efetivação de um plano coletivo para o Centro, mas também, “na articulação dos agentes sociais no terreno da formulação de políticas urbanas e (...) na superação do hiato existente entre a formulação de um plano ou programa e sua consecução” (CASTRO, 2003, p. 83).

No Brasil, as políticas públicas são tratadas, em sua práxis ideológica, isolada da realidade social e territorial, o que tem resultado, muitas vezes, em problemas na articulação dos projetos e das políticas públicas. Se a agremiação política é diferenciada entre o governo estadual e prefeitura cria-se, infelizmente, barreiras e dificuldades na consecução de ações coordenadas.

O Centro Antigo é um espaço potencial para atingir a sustentabilidade ambiental nas

condicionantes de instalação de redes de infra-estruturas e novas tecnologias: de produção de água, de esgotamento sanitário, drenagem urbana, de resíduos sólidos, de transporte público e da circulação em geral, de comunicação e informação bem como na oferta e atendimento às necessidades da população por moradia, equipamentos sociais e de serviços e na qualidade dos espaços públicos.

Na gestão de 2001-2004, muitos projetos urbanísticos de requalificação urbana contribuíram para incorporar ao desenvolvimento urbano, o dinamismo econômico e social da realidade já existente em determinado lugar, como é o caso do Centro Antigo de São Paulo. Por isso, faz-se importante discorrer sobre as principais políticas públicas urbanas voltadas para a requalificação do Centro Antigo da cidade e esclarecer as definições gerais quanto às principais leis, instrumentos urbanísticos, programas, planos e projetos que foram implementados e aplicados durante essa gestão.

4. PROJETOS, PLANOS E PROGRAMAS DE REQUALIFICAÇÃO DO CENTRO ANTIGO DE SÃO PAULO NA GESTÃO MUNICIPAL DE 2001-2004: A OPINIÃO DE ALGUNS AGENTES E SUJEITOS SOCIAIS

4.1 Políticas urbanas e planejamento para a requalificação do Centro Antigo da cidade de São Paulo: o caso da gestão municipal de 2001-2004

Este item da tese discorre sobre as políticas públicas urbanas para a requalificação do Centro Antigo, que foram empreendidas durante a gestão municipal de São Paulo, no período de 2001-2004 e sobre os principais projetos, planos, programas e debates desenvolvidos em torno destas políticas.

Como já foi salientado, muitas experiências de gestão municipal no país, elaboraram e implantaram políticas públicas em nível local, recorrendo aos instrumentos de gestão compartilhada, o planejamento participativo e visando o desenvolvimento urbano com equidade social.

O Partido dos Trabalhadores (PT), criado em 1980, foi uma daquelas agremiações político-partidárias do país, que institucionalizou durante os governos, a formulação de planos e projetos urbanos com participação social e visando solucionar os problemas sociais, ambientais, de infra-estrutura e serviços sociais na escala municipal.

É um partido político que vem contando com a colaboração e participação de intelectuais, artistas, profissionais liberais, sindicalistas, movimentos sociais, representantes religiosos das igrejas católicas e protestantes, dentre outros. O PT é um partido no qual prevalece maior abertura para as “bases” do que outras agremiações partidárias brasileiras, embora venha ocorrendo um intenso processo de burocratização e oligarquização, os projetos socialistas fazem parte da estrutura ideológica do Partido (KOWARICK e SINGER, 1994).

Celso Daniel, ex-prefeito de Santo André, SP, eleito pelo Partido dos Trabalhadores, apontou que a percepção dominante do *modo petista de governar*, a partir da primeira metade de 1990, caracteriza-se pelo binômio: inversão de prioridades e participação popular. Segundo esse autor, a Inversão de Prioridades:

remete à prioridade no uso de recursos para as áreas sociais – em especial, educação, saúde e moradia – e à implantação de infra-estrutura urbana nas periferias das cidades, (...) em detrimento dos investimentos em grandes obras (sobretudo no sistema viário). (...) Quanto à participação popular, associada de início à idéia de conselhos populares,

evoluiu com certa rapidez para a instituição de espaços de participação da população na gestão pública, a exemplo (...) do orçamento participativo (DANIEL, 1999, p.184).

Considerando-se, neste trabalho, somente o aspecto genérico da questão partidária, podemos dizer que a gestão municipal de São Paulo do período de 2001-2004, que foi administrada pelo Partido dos Trabalhadores e suas coligações, manteve-se na tradição do chamado *modo petista de governar*, com as implementações de políticas públicas que considerassem a participação popular na resolução dos problemas relativos aos territórios vividos – em uma prática política que abriu espaço para a efetivação da descentralização administrativa, com a formalização das subprefeituras e de descentralização das decisões e desconcentração de poder, dando lugar a representatividade direta e participativa. Esse procedimento faz-se importante porque ele proporciona uma abertura para a participação de agentes e sujeitos sociais na elaboração das políticas, na condução e acompanhamento do planejamento e nas críticas construtivas sobre a gestão, no que tange às questões físico-territoriais e do espaço vivido.

Segundo Raquel Rolnik *et al.* (1992), a Lei Orgânica Municipal de São Paulo, publicada em 1990, já indicava o planejamento como uma ferramenta de democratização da gestão da cidade e que o município deveria criar conselhos que representassem a sociedade em várias frentes, para que todos pudessem participar nas decisões sobre as diretrizes e ações do planejamento, especialmente por meio de planos, projetos e programas, como por exemplo, o Plano Diretor.

O capítulo sobre Política Urbana da Constituição de 1988, regulamentado pelo Estatuto da Cidade de 2001 (Lei Federal nº 10.257/2001), tem incentivado muitas gestões municipais do país a ampliarem a participação social nos debates sobre as políticas urbanas e na elaboração de instrumentos urbanísticos como o Plano Diretor, por exemplo.

O planejamento urbano, por meio de um de seus maiores instrumentos de trabalho, que é o Plano Diretor, tem sido incentivado para os municípios, desde a promulgação da Constituição Federal, em seu capítulo sobre política urbana. Mas, foi com o Estatuto da Cidade que princípios básicos e diretrizes políticas foram reafirmados.

Segundo Sonia Nahas de Carvalho,

o Estatuto da Cidade ao regulamentar preceitos constitucionais estabelecidos no contexto das discussões acerca do papel do Estado nos anos 80 retoma a centralidade da função do poder público na regulação das relações sociais em matéria urbana. Os institutos jurídicos e urbanísticos regulamentados são as condições necessárias – sem que sejam obrigatoriamente suficientes – oferecidas ao poder público municipal para a produção de

bens públicos e o cumprimento das funções sociais (CARVALHO, 2001, p.03).

Para Kazuo Nakano (2004), a cidade de São Paulo, nos princípios do século XXI, iniciou um novo capítulo na história da sua política urbana com: a aprovação do Estatuto da Cidade; a aprovação do Plano Diretor Estratégico; a elaboração da nova lei de Zoneamento; a descentralização da gestão e do planejamento urbano, com a instituição de 31 subprefeituras e do Conselho Municipal de Política Urbana.

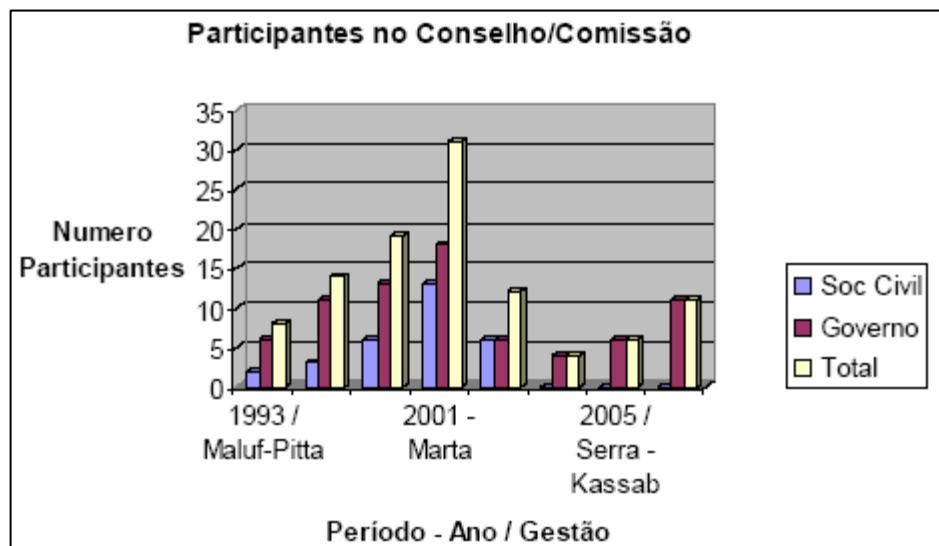
O Decreto n. 43.230 de 22 de maio de 2003, regulamentou o que já tinha sido instituído no Plano Diretor de São Paulo: o Conselho Municipal de Política Urbana e a Câmara Técnica de Legislação Urbanística. Esse dispositivo legal não só garantiu como reforça a organização, o compromisso e reafirma o papel do debate político e do parecer técnico em nível da construção das políticas e planos em nível municipal e setorial com planejamento participativo.

Ocorreram mudanças significativas do ponto de vista qualitativo no que se refere ao número de participantes como representantes nos conselhos e comissões referentes aos programas e planos elaborados para a cidade de São Paulo, durante a gestão de 2001-2004, conforme aponta a Figura 4.1.

Para Francisco Comarú e Rosa Falzoni (2008), nas gestões dos prefeitos Maluf e Pitta o número de participantes nas Comissões ou Conselhos, tanto da sociedade civil, quanto do governo se ampliaram ao longo dos anos e dos decretos instituídos. Durante a gestão Marta Suplicy o número de representantes de governo e da sociedade civil continuou em ascendência até atingir um ponto máximo em 2004.

Também, pode-se observar pelo gráfico que na gestão seguinte, para o ano de 2005, não aparece registrado a participação da sociedade civil, o que é demonstrativo do retraimento deste debate coletivo. Esta situação afasta um potencial colaborador para o planejamento do território vivido que é a sociedade civil, mesmo em meio as suas contradições e crises de representatividade.

Figura 4.1: Quadro representativo do planejamento participativo na gestão municipal de São Paulo



Fonte: Comarú e Falzoni (2008)

Seguindo as determinações do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor Municipal Estratégico (Lei nº 13.430 de 13/09/02) elaborado e aprovado na gestão de 2001-2004 para o município de São Paulo foi construído de forma participativa. O planejamento participativo está instruído no Plano Diretor de São Paulo de 2002, no tópico que trata sobre a gestão democrática e da participação popular na gestão da política urbana da cidade (Título IV, Cap. IV).

Além desse instrumento de caráter abrangente e voltado para o planejamento urbano, como o Plano Diretor, outros planos, programas e projetos foram propostos para o meio urbano e alguns foram específicos para o Centro Antigo da cidade. Esse conjunto de planos foi anexado ao Plano Diretor, tais como o Plano Regional das subprefeituras da Sé e da Mooca, o Plano Habitacional e o Plano de Transporte e Circulação, bem como a revisão da Lei de Zoneamento, a qual foi explicitada para o Centro Antigo por meio dos Planos Regionais.

Nádia Somekh, presidente da EMURB (Empresa Municipal de Urbanização) na gestão de 2001-2004, refletiu sobre a aplicabilidade dos projetos e planos elaborados para intervir no ambiente construído e diz que:

(...) As intervenções fragmentadas apresentam, na experiência internacional, capacidade de modificação mais controlada das variáveis de transformação do ambiente construído. A conclusão equivocada é a defesa de projetos urbanos pontuais em detrimento dos planos de regulação global da cidade. Um tipo de ação não exclui o outro. (...) Em

realidade de extrema pobreza e desigualdades sociais, os planos globais servem para definir prioridades, além de estabelecer uma ordem de intervenção, relacionando os projetos de recuperação mais necessários e estratégicos para a cidade como um todo. No caso da gestão Marta Suplicy, ficou claro o esforço da composição do Plano Diretor Estratégico com os Planos Regionais das Subprefeituras (SOMEKH, 2006, p. 263).

Na elaboração do Plano Diretor, tanto antes de ser aprovado pela Câmara Municipal como depois de sua aprovação, foram abertos vários debates e audiências públicas coordenados pela Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPLA) e pelas subprefeituras a fim de discutir o Plano Diretor e os Planos Regionais. A própria composição do Plano Diretor com os Planos Regionais aponta para a ramificação das ações do Plano Diretor em nível dos territórios intra-urbanos.

Em relação à elaboração e discussão do Plano Diretor, Jorge Wilhelm, secretário do planejamento na gestão de Marta Suplicy, aponta que:

Durante o primeiro ano de gestão, a proposta do novo Plano Diretor (...), valendo-se da colaboração de um grupo intersecretarial especialmente criado e de técnicos das subprefeituras, foi debatida em 30 reuniões, às quais compareceram cerca de 3.000 pessoas, representando 521 entidades (WILHEIM, 2006, p.249).

No Plano Diretor Municipal Estratégico de São Paulo de 2002, pode-se ler no título I (capítulo I), sobre a conceituação, finalidade, abrangência e objetivos gerais do Plano Diretor Estratégico que diz, em seu artigo 2º que:

O Plano Diretor Estratégico é um instrumento global e estratégico da política de desenvolvimento urbano, determinante para todos os agentes públicos e privados que atuam no município, (...) é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

No artigo quarto, é dito que o sistema de planejamento e gestão municipal é entendido como o “conjunto de órgãos, normas, recursos humanos e técnicos objetivando a coordenação das ações dos setores público e privado, e da sociedade em geral, a integração entre os diversos programas setoriais e a dinamização e modernização da ação governamental”.

O título IV (capítulo I) que trata da gestão democrática do sistema de planejamento urbano apresenta no art. 260, diz que:

A elaboração, a revisão, o aperfeiçoamento, a implementação e o acompanhamento do Plano Diretor Estratégico e de planos, programas e projetos setoriais, regionais, locais e específicos serão efetuados mediante processo de planejamento, implementação e controle, de caráter permanente, descentralizado e participativo, como parte do modo de gestão democrática da cidade para a concretização das suas funções sociais.

E, no artigo 262 diz: “Os planos integrantes do processo de gestão democrática da cidade

deverão ser compatíveis entre si e seguir as políticas de desenvolvimento urbano contidas nessa lei (...).”.

No capítulo III (seção I), que trata do sistema e processo municipal de planejamento urbano, diz no artigo 269 que:

O sistema e o processo municipal de planejamento urbano serão desenvolvidos pelos órgãos do Executivo, com a participação da sociedade, garantido os instrumentos necessários para sua efetivação. (...) Tais como leis, planos, projetos, órgãos afins, etc. que abordam as questões físico-territoriais do município.

E, no artigo 272 do mesmo capítulo, aponta que: “Compõem o sistema municipal de planejamento, como órgãos de apoio e informação ao planejamento urbano municipal: as secretarias municipais e órgãos da administração indireta municipal, as subprefeituras e as instâncias de participação popular”.

O Plano Diretor abrange a totalidade do território do Município, definindo como política de desenvolvimento urbano do município: a função social da propriedade urbana, as políticas públicas do Município, o plano urbanístico-ambiental, a gestão democrática. Esse plano procurou considerar, conforme princípios e diretrizes do Estatuto da Cidade, a inclusão de alguns instrumentos urbanísticos que seriam discutidos com a sociedade civil representada.

Entretanto, o Plano Diretor foi aprovado com algumas ressalvas, lacunas e pontos incompletos, como a não aprovação de instrumentos urbanísticos importantes para a qualificação dos territórios urbanos e regularização do uso e ocupação do solo. Valéria França (2002), em reportagem publicada na revista *Veja São Paulo*, diz que o instrumento de outorga onerosa sobre o direito de construir, por exemplo, sofreu pressão do setor imobiliário, que fez o projeto inicial ser atenuado. A arrecadação da prefeitura, com a aplicação desse instrumento, seria, na época, em torno de 150 milhões de reais anuais.

Flávio Villaça (2005) observou que a sociedade civil, representada pelas classes sociais mais pobres, não participou tão ativamente das reuniões do Plano Diretor e dos Planos Regionais e as discussões mais técnicas sobre a lei de zoneamento tiveram mais apontamentos específicos pelos representantes da classe econômica mais rica, enquanto os representantes das classes sociais mais baixas contribuíram com observações mais abrangentes. Entretanto, os movimentos sociais representativos do Centro Antigo, apresentaram, a partir de estudos prévios realizados por pesquisadores, muitas propostas quanto às delimitações das ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social), das quais algumas não foram aprovadas. A proposta era estabelecer as ZEIS para o

centro e permitir a oferta de moradias para a população de até cinco salários mínimos que representava em 2000 quase 40% da população total do Centro Antigo da cidade, segundo Villaça.

No discurso de posse de Marta Suplicy, prefeita municipal de São Paulo na gestão de 2001-2004, enfatizou-se a necessidade e prioridade de requalificação do Centro Antigo da cidade e a importância da descentralização da gestão, através de subprefeituras concebidas como elementos da descentralização do poder, como também, da aproximação do governo com a população (INSTITUTO PÓLIS, 2008). O que estabeleceu a abertura para a participação social nos planos e projetos a serem aplicados no Centro Antigo, a exemplo das ZEIS, tema de debate importante para os movimentos sociais que atuam no Centro Antigo.

Um dos projetos de gestão compartilhada para o desenvolvimento do Centro Antigo foi a *Agência de Desenvolvimento da Área Central*, que seria coordenada pela EMURB. A área de atuação dos trabalhos desenvolvidos pela Agência se daria no perímetro dos oito distritos centrais da Subprefeitura da Sé.

Os objetivos da agência eram promover o desenvolvimento econômico e social do centro. Seria uma organização que articularia os interesses da administração pública e da sociedade civil visando à dinamização econômica para ofertas de trabalho e emprego. Apesar da Agência de Desenvolvimento não ter sido consolidada conforme objetivos da gestão, em abril de 2002 organizou-se grupos de trabalhos, subdivididos em grupos temáticos com o objetivo de diagnosticar e propor planos e projetos para a revalorização de imóveis, marketing, qualidade ambiental, circulação e transportes, segurança, regularização fundiária, dentre outros (PMSP e BID, 2002).

Pode-se dizer que o primeiro plano para o Centro Antigo de São Paulo elaborado na gestão de 2001-2004 foi o *Plano Reconstruir o Centro*, o qual contou com a participação da subprefeitura da Sé e da SEHAB (Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano) e foi apresentado ao governo em junho de 2001. Este plano foi utilizado como diretriz para o desenvolvimento do *Programa de Reabilitação da Área Central*, reorganizado pela prefeitura municipal e pelo BID.

A área de atuação do *Plano Reconstruir o Centro* foi a dos distritos que fazem parte da subprefeitura da Sé. O Projeto se dividiu nas ações de recuperação da infra-estrutura e na ordenação do espaço para o comércio ambulante. Os principais objetivos estabelecidos foram:

resgatar o caráter *público* do espaço público, ampliar o uso residencial e garantir a diversidade de funções, consolidar a identidade de um centro metropolitano, promover ações urbanísticas com inclusão social, criar mecanismos de gestão democrática voltados para o interesse coletivo, atuar sistematicamente para a redução da violência. O plano visou estabelecer parcerias e avançar nos projetos e programas até então formalizados para o centro, tais como os projetos voltados para a área central da Operação Urbana Centro (INSTITUTO PÓLIS, 2008).

A Operação Urbana Centro (lei n. 12.349 de 06/06/1997) é um instrumento urbanístico de Operação Urbana Consorciada, o qual está até hoje em vigor. Esta lei consolidou a parceria entre o poder público e o poder econômico privado empreendedor para estabelecerem melhorias sócio-ambientais para a região central da cidade de São Paulo. Os objetivos e diretrizes expressos na Lei de Operação Urbana estão em sintonia com o que foi apresentado sobre o tema nos artigos 32 e 33 do Estatuto da Cidade de 2001, conforme foi observado por Ermínia Maricato e João Ferreira (2002).

A lei n. 12.349/1997, Operação Urbana Centro, abrange uma área de 663 hectares e inclui bairros com características urbanísticas e sociais muito diferenciadas dentro dos distritos da República, Sé, Brás, Santa Cecília e Consolação. Nesta área concentravam-se cerca de 90% dos edifícios cadastrados na chamada “lista GTAI”. Esta lista foi organizada pelos movimentos sociais no final dos anos de 1990 e completada pelo Grupo Técnico de Análises de Imóveis (GTAI) da Secretaria de Habitação (SEHAB) no período 2001-2004. A existência de imóveis com dívidas tributárias na área central e especialmente em edifícios vazios foi assumida pela Secretaria de Finanças, no período 2001-2004, quando foram aprovadas as leis de Dação e de Remissão¹¹ que facilitariam a obtenção desses imóveis para programas de habitação de interesse social (HIS). Foram registrados na região 68 edifícios completamente vazios e 90 edifícios com apenas os pavimentos térreos ocupados (SILVA, 2008).

A lei n.12.349 diz que as propostas que atingirem habitações subnormais tais como os cortiços, deverão contemplar solução do problema habitacional de seus moradores, na área da Operação ou numa faixa de 500 metros envolvendo seu perímetro, sem ônus para a Prefeitura e sem prejuízo do pagamento da contrapartida financeira. No entanto, conforme observou Helena

¹¹ Lei de Dação em Pagamento (n. 13.259/01) permite que o município receba imóveis como pagamento de dívida de IPTU, estes imóveis serão repassados ao FMH para fins de locação social. Lei de Remissão de IPTU (n. 13.736/04) incentiva a remissão de IPTU para a compra de prédios pela prefeitura e por outros agentes promotores para implementar programas de habitação popular (SEHAB, 2004).

Silva (2008), não há nada especial para incentivar habitação de interesse social.

A Operação Urbana Centro surgiu como um instrumento urbanístico para atrair empreendimentos para a área central mediante a possibilidade de conceder índices de ocupação de terrenos superiores aos que estão determinados na lei de zoneamento, em troca de contrapartidas financeiras. Mas, segundo empresários da construção civil, o desenvolvimento do mercado imobiliário para classe média dependeria mais de melhorias gerais nos bairros centrais do que de altos coeficientes de aproveitamento do terreno (SILVA, 2008).

Como lembra Valéria Bomfim (2004, p. 31), em relação às possibilidades de investimentos privados no centro, “o processo de recuperação (...) das áreas deterioradas só ocorrerá a partir de investimento público (...). A ausência de investimentos pelos proprietários é resultado da baixa lucratividade obtida nas locações das propriedades”. Assim, as políticas públicas voltadas para a requalificação do Centro Antigo parece ser a garantia de recuperação da área para a aplicação de capitais privados, no sentido de gerar lucro.

A formulação e organização de uma sólida política para o desenvolvimento econômico e social da região central foi implementada através do Programa de Reabilitação da Área Central, o *Programa Ação Centro* e seus conselhos.

O *Programa Ação Centro*, no governo de 2001-2004, objetivava a coordenação geral das ações de todos os setores do governo, bem como a abertura para uma gestão compartilhada com a sociedade civil. Esse programa partiu de ações voltadas para o centro e que foram coordenadas por várias secretarias e organismos da administração municipal. Teve como marcas para o centro antigo: *intervenções urbanísticas, revalorização simbólica e inclusão social* (SOMEKH, 2006).

Este programa reorganizou o anterior denominado Programa de Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo, o Procentro (decreto nº 33.389/1993). As instâncias de participação social instituídas para o desenvolvimento das políticas para o centro dentro deste programa, na época da gestão de Paulo Maluf e Celso Pitta, eram a Comissão Executiva Procentro (decreto nº 33.390/1993) e a Comissão da Operação Urbana Centro (Lei nº 12.349/1997). Segundo o documento elaborado em parceria entre a PMSP e o BID, publicado em outubro de 2002, para diagnosticar e elaborar ações para o Centro Antigo, os objetivos gerais das políticas urbanas para o centro são: constituir a Agência de Desenvolvimento da Área Central; reformular o Programa de Reabilitação do Centro (ProCentro de 1993) e reestruturar a legislação tributária e urbanística (PMSP e BID, 2002).

Em princípio, todo o *Programa Ação Centro* estava a cargo da SEHAB (Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano) e, logo em seguida, a coordenação executiva do programa passou para a EMURB (Empresa Municipal de Urbanização).

Na Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitacional, foram realizadas reformulações na coordenadoria de programas de reabilitação do centro. Foram criados o Fórum de Desenvolvimento Social e Econômico do Centro de São Paulo, de caráter representativo e deliberativo, e uma Coordenação Executiva Ação Centro, de caráter operacional (SILVA, 2004).

A Coordenação Executiva Ação Centro ficou vinculada a Empresa Municipal de Urbanização (EMURB). Criou-se também o Grupo Técnico da Agência de Desenvolvimento do Centro de São Paulo vinculado à Diretoria de Desenvolvimento da EMURB. A Coordenação Executiva Ação Centro era composta por seis representantes do Poder Público Municipal e seis representantes da sociedade civil, contando cada titular com um suplente. A EMURB passou a ser, assim, a entidade pública executora do programa e as outras entidades seriam as sub-executoras.

Para a participação social ampliada havia o Fórum de Desenvolvimento Social e Econômico do Centro de São Paulo criado como canal de participação dos cidadãos na proposição de diretrizes e prioridades de desenvolvimento econômico e social sustentável do centro de São Paulo. O Fórum deveria se reunir ordinariamente em plenárias a cada seis meses, sob a presidência da prefeita. O mesmo era composto por órgãos públicos e entidades da sociedade civil, membros da Comissão Executiva da Operação Urbana Centro, membros do Conselho do Programa de Incentivos Seletivos criado pela Lei nº 13.496/2003, todos os conselheiros que compõem o Conselho do Orçamento Participativo da Subprefeitura da Sé, o Conselho Municipal da Habitação e o Conselho Municipal de Política Urbana.

No *programa Ação Centro*, retomaram-se as negociações de empréstimo junto ao BID. Segundo Francisco Comarú e Rosa Falzoni (2008), foi na gestão de Celso Pitta que surgiu a idéia de financiamento internacional para o centro, porém, foi na gestão de Marta Suplicy que o financiamento junto ao BID foi aprovado, somente em 2004. Entretanto, vários projetos habitacionais e urbanos já estavam em andamento. O montante de recursos ficou em US\$ 100 milhões do BID e US\$ 68 milhões como contrapartida da prefeitura. Deste montante, 20% deveriam ser destinados para a promoção da política habitacional na área central, envolvendo agentes públicos e privados (SEHAB, 2004).

O território de abrangência do programa ficou definido como sendo os distritos censitários da Sé e da República. Esses dois distritos têm uma área de 4,4 Km², com 69 mil habitantes e 8% dos empregos formais do município, sendo destino de 29% do transporte coletivo (SOMEKH, 2006).

Esse programa incluía 130 ações distribuídas em cinco eixos de trabalho que puderam ocorrer em parceria com a sociedade civil e com o setor privado, ressaltando-se entre eles *a valorização imobiliária e afetiva* (reversão da desvalorização imobiliária e recuperação da função residencial do Centro Antigo), a *transformação do perfil econômico e social* (atrair atividades econômicas para o Centro para dinamizar a economia na região e buscar soluções para o trabalho na economia informal), a *recuperação do ambiente urbano* (fortalecimento institucional da subprefeitura da Sé e obras de manutenção e recuperação de espaços públicos e edifícios históricos), *melhoria da circulação* (melhorias na acessibilidade na região, além da execução de obras e compra de equipamentos para reformar o sistema de transporte público municipal e implantação do sistema integrado de transportes, o Bilhete Único e a construção de corredores de ônibus e estações de transferência), *fortalecimento institucional do município* (apoio à transferência de órgãos municipais para o centro por meio de financiamentos de reformas e restaurações e compra e instalações de equipamentos em prédios localizados no centro, fortalecimento do sistema de planejamento urbano com a capacitação de funcionários e obtenção de novas tecnologias para desenvolvimento de projetos) (SOMEKH, 2004).

Nádia Somekh (2004) aponta que nas ações desse programa referentes à requalificação do espaço social e público do Centro constavam intervenções urbanísticas, tais como obras estratégicas de recuperação de áreas, como a reforma do Parque Dom Pedro II; a melhoria do *habitat* de determinadas quadras onde as moradias estavam muito precárias; o atendimento de infra-estrutura e de serviços sociais urbanos; a reforma de edifícios históricos como foi o caso do Mercado Municipal e do Edifício Martinelli; a criação de espaços alternativos de trabalho para os camelôs, que vinham ocupando muitas áreas públicas; a criação de um projeto denominado Centro Seguro, com a instalação de mais bases comunitárias da Guarda Civil Metropolitana para funcionar também como centro de informações turísticas, dentre outras ações de manutenção do espaço público, de monumentos e áreas verdes, de reurbanização de áreas públicas, reordenamento de ruas comerciais e do circuito de compras, melhorias do sistema de drenagem para controlar inundações e a melhoria do sistema de limpeza urbana, incentivado por meio do

recebimento de material reciclável por uma central de triagem.

Sobre o planejamento participativo visando à reconstrução coletiva do Centro, por meio dos projetos e planos para o centro no Programa de Reabilitação do Centro de São Paulo (*Programa Ação Centro*), Nádia Somekh diz que este permitiu a abertura para a organização e maior aproximação com a população por meio do:

Fórum Ação Centro que congregou todas as entidades voltadas para a valorização da área central de São Paulo. (...) A organização da entidade Centro Vivo também constituiu um espaço de discussão dos movimentos populares, tais como: Movimentos de Moradia, de Direitos Humanos, Mulheres, Ambulantes etc (SOMEKH, 2006, p.271).

Foi na 1ª Conferência Municipal de Habitação do Município de São Paulo, realizada em setembro de 2001, que se abriu o debate público para as principais questões e encaminhamentos da política de habitação. Nesta conferência compareceram 2.233 delegados (representantes dos movimentos sociais pela moradia) escolhidos em reuniões pré-conferência, a prefeita, diversos secretários, técnicos da prefeitura, vereadores, deputados estaduais, representantes da Caixa Econômica Federal, técnicos de ONGs e de universidades.

Nesta Conferência foi apresentado um documento do governo, elaborado junto aos representantes da sociedade civil, no qual foram reafirmados os princípios propostos para a política de habitação, dentre eles destacam-se: o direito à moradia digna como direito social; a intervenção no processo de uso, ocupação e valorização do solo para garantir o acesso democrático à cidade e evitar exclusão social; a participação da sociedade civil na definição, gestão e controle da política habitacional; a articulação da política de habitação com as políticas urbanas e sociais (infraestrutura, equipamentos sociais e serviços coletivos), considerando a qualidade da moradia (AMARAL, 2002).

Nas diretrizes e ações das políticas urbanas habitacionais do *Programa Ação Centro* constava o *Programa Morar no Centro*, coordenado pela SEHAB, o qual viabilizaria ações para o desenvolvimento de habitação de interesse social (HIS) na região central.

Ana Lúcia Ancona do Amaral (2001) ressalta a importância de instrumentos urbanísticos, apresentados no Estatuto da Cidade, específicos para a política habitacional, e que devem ser anexados no Plano Diretor e que servem como alternativas para o enfrentamento da crise habitacional. Entre esses instrumentos destacam-se as ZEIS para áreas de favelas, loteamentos precários, cortiços e terrenos adequados para a produção de habitação popular. Para efetivar esses projetos, o fundo municipal de urbanização pode adquirir terras com recursos provenientes dos

instrumentos de outorga onerosa do direito de construir (solo criado), por exemplo.

A necessidade de construção de instrumentos e dispositivos legais que pudessem colaborar com a normatização das políticas públicas territoriais para o ordenamento do solo, bem como para a produção de moradia, puderam ser obtidas com a revisão da lei de zoneamento, naquele período. O instrumento urbanístico para efetuar o ordenamento do uso e ocupação do espaço urbano expresso em Plano Diretor, denominado Zona Especial de Interesse Social está diretamente vinculado com a elaboração de políticas habitacionais voltadas para a habitação de interesse social.

Na Lei de Zoneamento de São Paulo são discriminadas duas grandes áreas para controle do uso e ocupação do solo. Uma delas é a Macrozona de Proteção Ambiental e a outra a Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana. Essa última é subdividida em: Zona Exclusivamente Residencial, Zona Industrial de Reestruturação, Zona Mista (a maior parte da área urbanizada do município), Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), Zona Especial de Preservação Cultural, Zona Especial de Produção Agrícola e de Extração Mineral, Zona Especial de Preservação Ambiental.

O Centro Antigo de São Paulo está situado na Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana. E, a Zona Mista, as ZEIS-3 e as Zonas Especiais de Preservação Cultural são as mais demarcadas para o Centro Antigo da cidade de São Paulo.

De acordo com o Plano Diretor (capítulo II, art. 171), as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) são porções do território destinadas, prioritariamente, à recuperação urbanística, à regularização fundiária e produção de Habitações de Interesse Social ou do Mercado Popular, incluindo a recuperação de imóveis degradados, a provisão de equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local. Compreende quatro tipos de ZEIS:

ZEIS 1: áreas ocupadas por população de baixa renda, abrangendo favelas, loteamentos precários e empreendimentos habitacionais de interesse social ou do mercado popular, em que haja interesse público expresso por meio desta lei, ou dos planos regionais ou de lei específica, em promover a recuperação urbanística, a regularização fundiária, a produção e manutenção de Habitações de Interesse Social, incluindo equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local

ZEIS 2: áreas com predominância de glebas ou terrenos não edificadas ou subutilizadas, conforme estabelecido nesta lei, adequados à urbanização, onde haja interesse público, expresso

por meio desta lei, dos planos regionais ou de lei específica, na promoção de Habitação de Interesse Social ou do Mercado Popular, incluindo equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviços e comércio de caráter local;

ZEIS 3: áreas com predominância de terrenos ou edificações subutilizados situados em áreas dotadas de infra-estrutura, 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 ou do Mercado Popular e melhorar as condições habitacionais da população moradora;

ZEIS 4: glebas ou terrenos não edificadas e adequados à urbanização, localizados em áreas de proteção aos mananciais, ou de proteção ambiental, localizados na Macroárea de Conservação e Recuperação destinados a projetos de Habitação de Interesse Social promovidos pelo Poder Público, com controle ambiental, para o atendimento habitacional de famílias removidas de áreas de risco e de preservação permanente, ou ao desadensamento de assentamentos populares definidos como ZEIS 1, por meio desta lei, ou dos planos regionais ou de lei, e situados na mesma sub-bacia hidrográfica objeto de Lei de Proteção e Recuperação dos Mananciais.

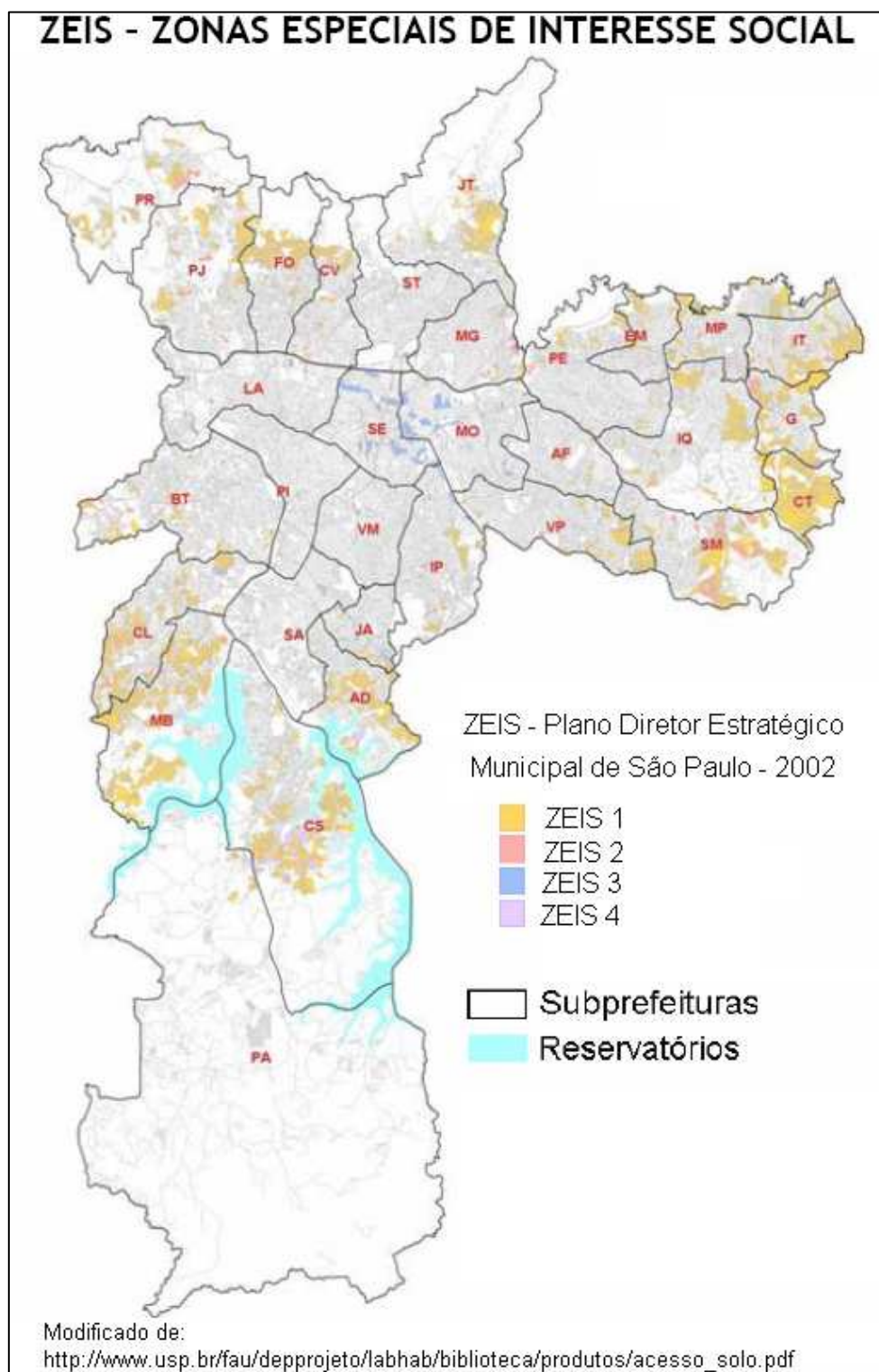
A Zona Especial de Interesse Social (ZEIS-3) porções do território destinadas à recuperação urbanística, regularização fundiária e produção de habitação de interesse social ou do mercado popular e viabilizar a produção de habitação de interesse social principalmente pela iniciativa privada, tem como objetivo facilitar o acesso da população de baixa renda à habitação em zonas centrais, revertendo uma perda populacional da região. A ZEIS foi um dos mais importantes instrumentos constantes no Estatuto da Cidade e do Plano Diretor de São Paulo. Foi uma conquista também dos movimentos sociais que reivindicavam políticas urbanas e instrumentos urbanísticos voltadas para a moradia popular.

As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS-3), nas quais se prevê que pelo menos 50% da ocupação devem atender às demandas populares por moradia, são previstas nos distritos do Centro Antigo. Consultas à população no âmbito da elaboração do Plano Diretor Regional da subprefeitura da Sé levaram à sugestão de ZEIS em vários bairros deste Centro. O grande objetivo deste instrumento é facilitar o acesso da população de baixa renda à habitação em zonas centrais, revertendo uma perda populacional da região (NAKANO *et al.*, 2004). Sabe-se, porém, que perímetros estipulados para ZEIS são sempre objeto de releituras nas revisões da lei de uso e

ocupação do solo e por isso, elas não se efetivam automaticamente, passando sempre por redefinições.

Podem-se observar na Figura 4.2, as áreas no mapa onde se aplicam as ZEIS, conforme o Plano Diretor. Para o Centro Antigo do município de São Paulo destacam-se as ZEIS-3. No Plano Regional Estratégico da Subprefeitura Sé, foram delimitados 18 perímetros de ZEIS e 24 imóveis isolados. No Plano Regional da Subprefeitura da Moóca, foram delimitados 23 perímetros e 4 imóveis isolados (SILVA *et al.*, 2005).

Figura 4.2: Zonas Especiais de Interesse Social



Os perímetros das ZEIS foram demarcados a partir do PRIH - Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat.

O *Programa Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat* foi desenvolvido pela Secretaria de Habitação de São Paulo. Tem como objetivo melhorar as condições de habitação em perímetros localizados na área central, selecionados por apresentarem um quadro de degradação ambiental, grande número de cortiços e de imóveis vazios ou sub-utilizados. A particularidade deste Programa é que todas as ações e projetos são definidos com a participação da população, através de instâncias participativas apoiadas e articuladas por uma equipe local do poder público. Além disso, esses perímetros foram demarcados como ZEIS-3 no Plano Diretor Municipal, o que proporciona o respaldo legal para a produção de habitação social (LABHAB, 2008).

Esses perímetros seriam um conjunto de quadras com concentração de moradias precárias, para as quais estavam previstas uma atuação articulada de produção habitacional, melhoria das condições de cortiços, reabilitação do patrimônio, criação e requalificação de equipamentos e áreas verdes, melhoria e criação de espaços para atividades econômicas. As intervenções no espaço físico deveriam ser acompanhadas de programas culturais, de saúde, de educação, de capacitação profissional e de geração de renda. O plano de intervenção e sua gestão deveriam ser feitos de modo compartilhado com moradores e entidades locais. A implementação seria realizada em parceria com entidades não-governamentais e instituições privadas a serem aplicados no PRIH (INSTITUTO PÓLIS e ACTIONAID, 2008).

O Programa Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat (PRIH) inseriu o Projeto *Nós do Centro*¹², financiado pela União Européia, para a implantação de escritórios localizados em bairros do Centro Antigo, visando o desenvolvimento de vários projetos de inclusão social (INSTITUTO PÓLIS e ACTIONAID, 2008). A oficialização da cooperação bilateral entre o Brasil e a União Européia foi feita em 1992. Em 2002 iniciou-se a organização e elaboração do projeto *Nós do Centro* de inclusão social para a região central da cidade que foi pré-aprovado, mas o contrato foi assinado após a gestão de 2001-2004.

Os subprogramas habitacionais que foram coordenados pela Secretaria de Habitação no

¹² Atualmente o projeto é coordenado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, em parcerias com outras secretarias municipais. O primeiro escritório para desenvolver projetos de inclusão social foi instalado no Glicério (distrito Liberdade) em 2006.
(http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/assistencia_social/projetosesp/0004; 24/06/09)

âmbito do programa *Morar no Centro* partem das várias iniciativas que visam a atender as demandas de moradia nas áreas centrais e consolidadas da cidade, principalmente nos Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat.

Os subprogramas municipais de Habitação de Interesse Social foram coordenados naquela gestão, pela Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHAB) e promovidos pela Superintendência de Habitação Popular (HABI) ou pela Companhia Metropolitana de Habitação (COHAB/SP), alguns em parceria com a CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo).

Desde 1995, os recursos para promover habitação social têm sido obtidos pelo Fundo Municipal de Habitação, cuja fonte principal é o orçamento municipal. Porém, existem outras fontes de recursos que vêm auxiliando os programas habitacionais municipais.

Assim, foram caracterizados os programas mais influentes no processo de construção e atendimento da política habitacional, em especial para o Centro Antigo de São Paulo, que foram desenvolvidos durante a gestão de 2001-2004:

- Programa de Arrendamento Residencial (PAR):

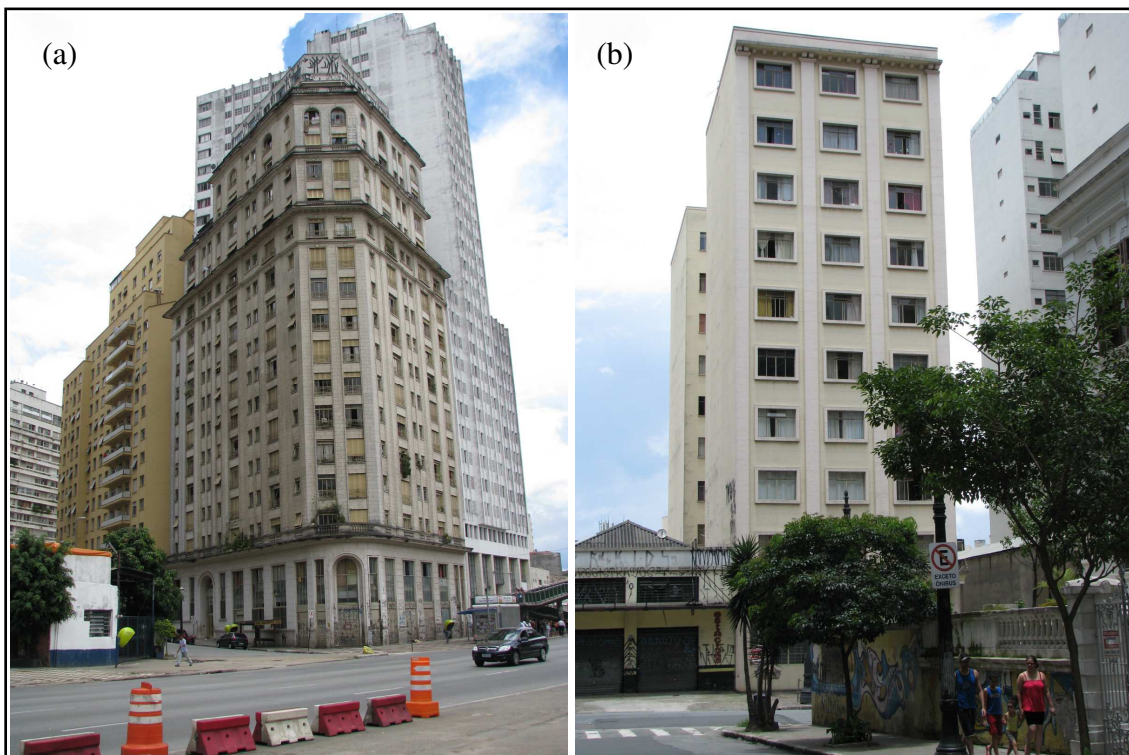
O PAR é um programa habitacional em nível federal gerenciado pela Caixa Econômica Federal (CEF). É um programa de arrendamento de imóveis com opção de compra, destinado às famílias com renda entre três a seis salários mínimos. As unidades habitacionais são arrendadas por 180 meses e após esse período, as famílias têm a opção de comprar o imóvel. A restauração dos imóveis em desuso é terceirizada para empresas privadas as quais devem apresentar o projeto para CEF. Os valores das unidades habitacionais (apartamentos, por exemplo) devem ser iguais ou inferiores aos ofertados na região.

Entre 2000 e 2006, os valores médios das unidades produzidas pelo PAR subiram de R\$ 19.292,00 para R\$ 34.419,00, ou seja, 56,1% (SILVA e SÍGOLO, 2007). Como destacaram Candido M. Campos e José Eduardo Pereira (2009), após 2003, o valor das unidades construídas ultrapassou os limites estabelecidos pela CEF. Durante a gestão de 2001-2004 foram concluídas a restauração de cinco prédios na Área Central, resultando em 464 unidades habitacionais (SEHAB; 2004). Os prédios restaurados foram: o Riskallah Jorge, localizado na Rua Riskallah Jorge com Avenida Prestes Maia (distrito Sé); o Fernão Sales, situado na Rua Fernão Sales (distrito Sé); o Olga Benário, na Avenida Celso Garcia (distrito Brás); o Maria Paula, Rua Dona Maria Paula

(distrito República) e o Brigadeiro Tobias ou Labor, Rua Brigadeiro Tobias (distrito Sé) (SEHAB, 2004).

Na Foto 4.1, são apresentados dois edifícios que foram restaurados dentro do Programa, o Riskalah Jorge com 167 unidades habitacionais e o edifício Brigadeiro Tobias ou Labor com 84 unidades.

Foto 4.1: a) Edifício Rizkalah Jorge; b) Edifício Brigadeiro Tobias



Fotos: Adriana Colvero, janeiro de 2010.

- Programa FAT Revitalização:

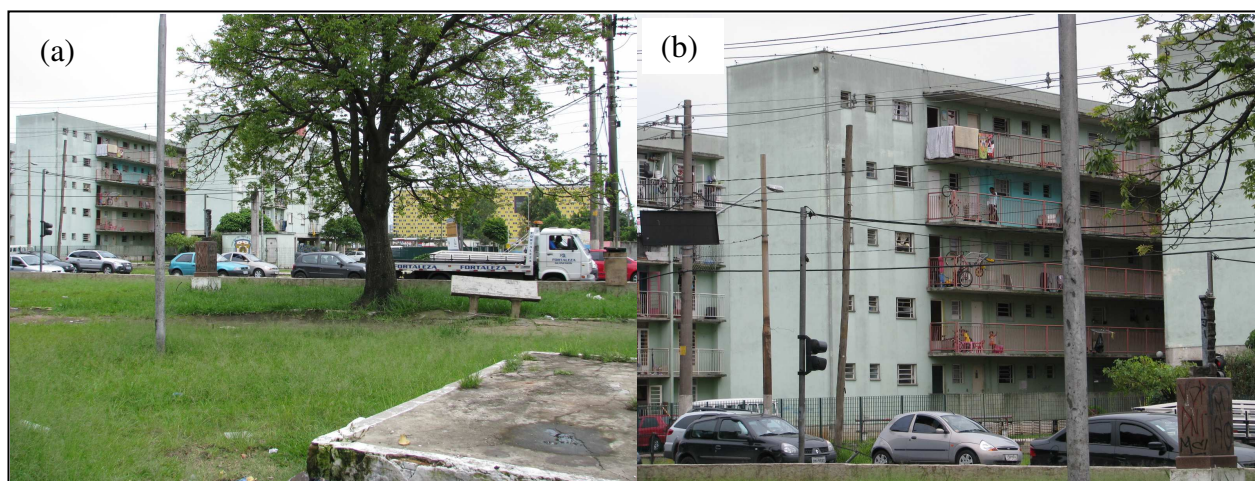
O FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) Revitalização também foi um programa da CEF lançado em 2004 para complementar o PAR e voltado para atender a população de classe média. Para a viabilização deste programa utilizou-se recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, concedida a pessoas físicas e jurídicas, desde que aplicada em centros urbanos históricos.

- Programa de Locação Social:

Para atender às famílias excluídas dos critérios de renda do PAR, entre outros financiamentos e programas habitacionais, a prefeitura implantou, junto à COHAB e a SEHAB, um programa de locação de imóveis com valores subsidiados e destinado à população com rendimento de até três salários mínimos, sendo que o valor da locação deve ser compatível com os rendimentos das famílias. Outro objetivo do programa foi atender a população de moradores de rua com mais de 60 anos, os moradores de cortiços e favelas, dentre outros. Os empreendimentos concluídos durante a gestão foram: o Residencial Parque do Gato (Distrito Bom Retiro), o Residencial Olarias (Distrito Pari) e a Vila dos Idosos (Distrito Pari), proporcionando 768 unidades habitacionais (SEHAB, 2004).

Um dos empreendimentos do programa foi o Residencial Parque do Gato (Foto 4.2), para substituir a antiga Favela do Gato. O Residencial é constituído por 486 unidades habitacionais, está localizado no distrito do Bom Retiro em uma área situada entre duas grandes vias de circulação e de entrada na cidade, a marginal do Tietê e a Avenida do Estado.

Foto 4.2: a) Residencial Parque do Gato e entorno; b) Unidades habitacionais



Fotos: Adriana Colvero, janeiro de 2010

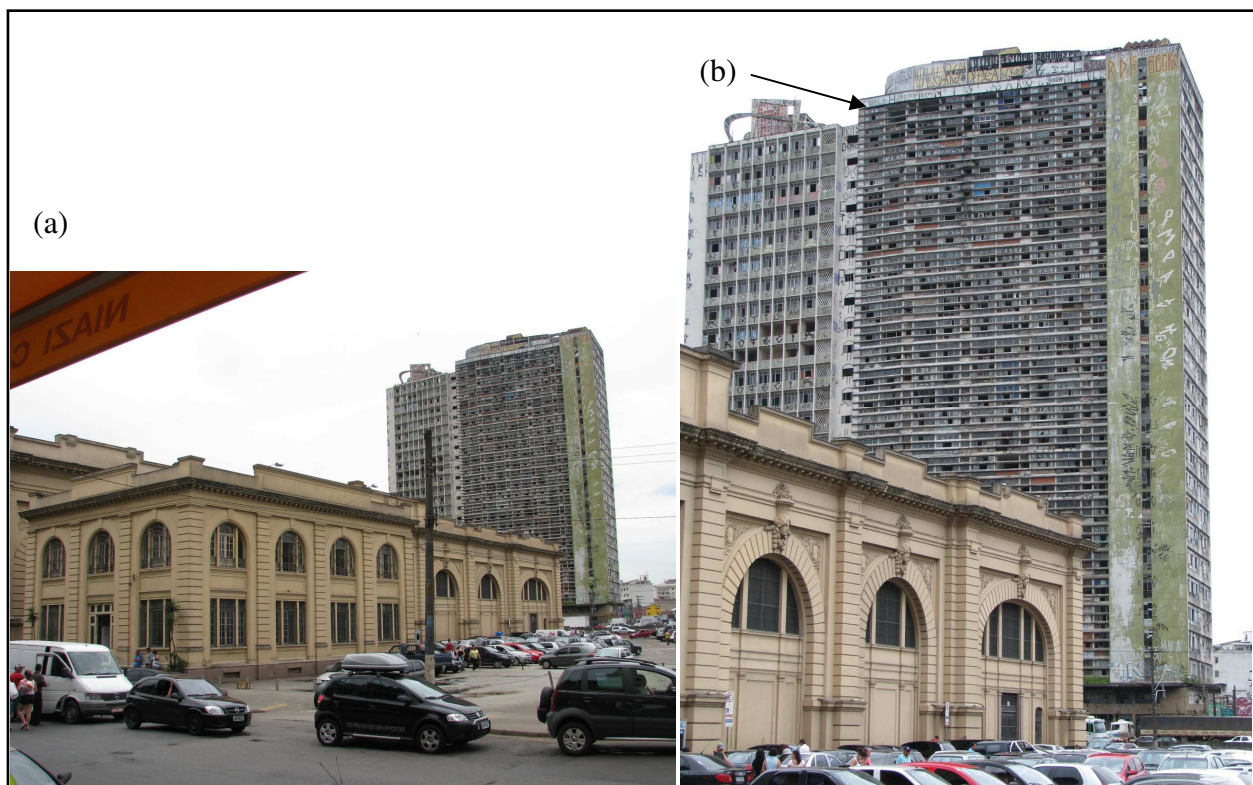
- Bolsa Aluguel:

Foi um Programa da Secretaria Municipal de Habitação destinado a facilitar o acesso de famílias de baixa renda, ao mercado privado de aluguéis no Centro Antigo, por um período de 30 meses e que podia ser prorrogado por igual período. O objetivo prioritário era atender as famílias com

rendimento inferior a 6 salários mínimos e que vivem em áreas de intervenção da prefeitura. Foi o caso das famílias que ocupavam o edifício São Vito, um prédio de mais de 50 anos, próximo ao Mercado Municipal e à Rua 25 de Março, onde há um dos maiores centros de compras do comércio popular da cidade. O Mercado Municipal, símbolo histórico da região central foi reformado durante a gestão e passou a ser um lugar turístico e bastante freqüentado.

Essas famílias desocuparam o edifício e passaram a receber o Bolsa Aluguel, pois, o edifício foi sugerido por urbanistas e movimentos sociais para ser incluído no PAR-reforma. Porém, por variadas questões, técnicas ou financeiras que se desdobraram, não foi possível efetivar o empreendimento no programa. Estas famílias já vêm optando por outros programas de habitação popular (Foto 4.3).

Foto 4.3: a) Mercado Municipal e entorno; b) Edifício São Vito



Fotos: Adriana Colvero, janeiro de 2010

- Programa de Intervenção em Cortiços:

Este programa foi uma iniciativa da Caixa Econômica Federal e da Prefeitura visando a melhoria das condições de habitabilidade dos cortiços do centro, com foco na fiscalização e a

capacitação dos moradores. Foi prevista a utilização dos instrumentos constantes na Lei n.º 10.928/91, denominada Lei Moura, e no Estatuto da Cidade, para instruir os proprietários a efetivar melhorias nas habitações destinadas aos moradores de cortiços. Para o desenvolvimento do programa estabeleceu-se parceria com o PAC (Programa de Atuação em Cortiços) gerenciado pelo CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo).

- Carta de crédito municipal:

Esse programa de crédito para o financiamento habitacional tinha recursos do Fundo Municipal de Habitação e poderia ser obtido de forma individual ou coletiva. O programa disponibilizava carta de crédito especial para famílias com renda mensal entre 3 e 10 salários mínimos e que poderiam investir em reformas ou compra de imóveis dentro dos Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat.

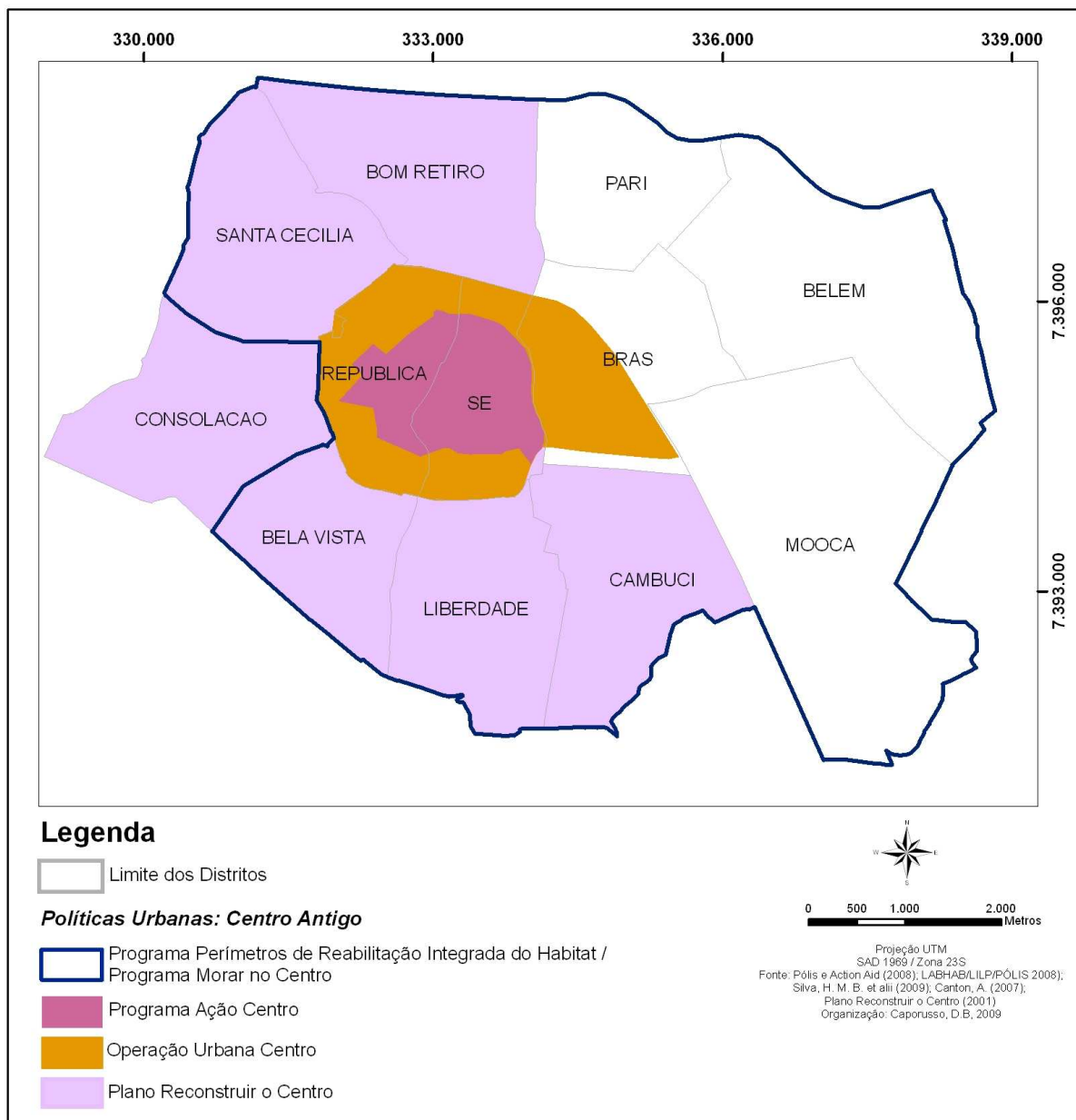
O programa foi aprovado pelo Conselho do Fundo Municipal de Habitação, mas, não chegou a ser regulamentado devido às dificuldades legais ligadas à lei de licitações (lei 8666/93) e por falta de recursos orçamentários (INSTITUTO PÓLIS e ACTION-AID; 2008).

- Moradia transitória:

Este programa, com recursos do Fundo Municipal de Habitação visava à locação de imóveis para famílias provenientes de áreas de risco ou insalubres, tais como, a população que vivia em cortiços ou em prédios ocupados, os quais, normalmente apresentam-se instalações em condições precárias, ou mesmo nas ruas. As pessoas iriam alugar imóveis ou quartos em hotel, pensões etc., pelo período de um ano, podendo ser renovado por mais um ano. Trata-se, portanto, de um programa de apoio aos outros programas, pois possibilitaria a rotatividade da população por ele beneficiada que poderiam posteriormente ser beneficiada nos programas PAR, Locação Social, PAC, dentre outros (INSTITUTO PÓLIS, 2008).

Assim, podemos mostrar a espacialização das principais políticas implementadas na gestão de 2001-2004, para a requalificação do Centro Antigo, através da Figura 4.3, abaixo. Nela, pode-se observar a área de atuação de cada política demonstrando que espacialmente há a integração de todas elas, como era o objetivo das diretrizes e ações da gestão, no exercício de articulação das políticas públicas urbanas para o desenvolvimento do território.

Figura 4.3: Áreas de abrangência das principais políticas públicas urbanas para a requalificação do Centro Antigo – Gestão Municipal de São Paulo 2001-2004



Fontes: adaptado de Pólis e Action Aid (2008); LABHAB/LILP/PÓLIS (2008); Silva, H. M. B. et al. (2009); Canton, A. (2007); Plano Reconstruir o Centro (2001)

As políticas urbanas e habitacionais elaboradas e desenvolvidas para o Centro Antigo de São Paulo, para o período da gestão municipal de 2001-2004, apontavam o caráter popular do centro e a sua democratização, que ocorreram com a requalificação de espaços públicos e abertura de programas e projetos para reabilitar imóveis para moradia popular. Paralelo a isso, se

propunha o embelezamento da cidade, a preservação do patrimônio público e privado, a fim de atrair novos investimentos para o Centro como também, foi uma gestão que se aproximou dos compromissos com os projetos populares e para a população de baixa renda, por meio de programas, planos e projetos para a resolução dos problemas habitacionais e sociais.

Em relação aos projetos habitacionais e territoriais desenvolvidos durante a gestão, apesar de se utilizar como instrumento básico os grandes projetos urbanos, os projetos de requalificação urbana experienciados em nível internacional, havia explícita a preocupação em conter os impactos econômicos negativos possíveis, tal como processos de *gentrificação* (INSTITUTO PÓLIS, 2008).

Sendo assim, o Centro Antigo, como uma das centralidades no espaço urbano paulistano, é um lugar de variadas perspectivas, sociais, culturais e econômicas para a população que vive e ou trabalha no local. Como destaca Marcelo Lopes de Souza (2004), o desenvolvimento do território, em um processo de mudança social positiva, deve considerar os valores, desejos e expectativas de cada grupo para com o seu espaço de vivência.

Com o planejamento participativo e estratégico instaura-se um processo dinâmico no qual o Estado, em suas várias instâncias de poder pode proporcionar uma situação desejada pela sociedade por meio de políticas públicas sociais e territoriais elaboradas em um contexto de gestão democrática e participativa. Os princípios, diretrizes e ações dessas políticas conduzem os agentes do planejamento, como grupos multidisciplinares, à construção de espaço de trabalho onde exista, em primeiro lugar, uma disponibilidade de poder pensar sobre as políticas sociais e territoriais empreendidas em suas potencialidades e problemas, frente às questões situacionais que se expressam no território objeto do planejamento.

4.2 O território concebido, percebido e vivido pelos agentes e sujeitos sociais que usam e ocupam o Centro Antigo da cidade de São Paulo

O Centro Antigo de São Paulo é compreendido, neste trabalho, como um espaço político, âmbito e objeto de várias estratégias. Pois, o espaço ao ser produzido socialmente, reproduz internamente relações de poder sobre o território. Este território é o espaço percebido e concebido, ou seja, a representação do espaço e o espaço vivido, o espaço de representação, pelos vários agentes e sujeitos sociais que usam e ocupam este território e, portanto, valorizam o espaço

em sentidos diversos.

Nesta pesquisa, buscou-se reunir relatos de diferentes agentes e sujeitos sociais, os quais representassem um grupo de interesses e que tivessem participado nas discussões e elaborações das políticas urbanas para a requalificação do Centro Antigo de São Paulo. Quanto à organização, na pesquisa, da representatividade destes agentes e sujeitos sociais, partiu-se da análise de grupos de representatividade política, discutida por Celso Daniel.

Para Celso Daniel (1988), além do poder público executivo e do legislativo locais existem dois agentes representantes do poder para as diversas classes e grupos sociais que atuam sobre os diversos lugares e setores do espaço urbano e que atuam localmente: o poder das elites locais e dos movimentos sociais. Para este autor, as elites locais são compostas por profissionais liberais, membros do empresariado local e das classes médias, dentre outros e os integrantes do poder econômico hegemônico que também são representados e protegidos pelos valores da elite local. O poder econômico e hegemônico por sua vez, não considera muitas vezes os elementos de ordem simbólica valorizados pela elite local, a fim de atingir os seus objetivos.

São várias as organizações de elite, em nível municipal e regional, que podem participar e atuar nas decisões locais: associações empresariais, ONGs, partidos políticos, meios de comunicação etc.

Para Celso Daniel, há outros representantes do poder social, como os movimentos sociais, os quais comungam uma percepção de carência e falta de assistência, seja na empresa ou no bairro e, por este motivo, se unem para a fundação de sindicatos, associações de bairro, ONGs e outras associações, pois, o que define a existência de movimentos sociais não é somente a condição de pobreza de muitos dos seus segmentos, mas também, a consciência de uma necessidade, frente aos processos de segregação social e territorial conduzidos pela elite local. À margem destes poderes, mesmo dos movimentos sociais, está a maioria da população, vista como não esclarecida, como integrante passiva da comunidade local ou mesmo aquela parte da população que deseja manter-se independente destes processos políticos.

Para a análise dos relatos sobre as políticas públicas urbanas elaboradas durante a gestão de 2001-2004 dos agentes e sujeitos sociais e coletivos selecionados para esta pesquisa organizou-se três grupos de representatividade social: *os representantes do poder público estatal*, pessoas que trabalharam nos órgãos e setores públicos durante a gestão e que representam diretamente o Estado; *os representantes das organizações sociais, da sociedade civil*, tais como:

os movimentos sociais de moradia, organizações de camelôs, fóruns sociais, ONGs, entre outros; *os representantes do setor privado*, o setor imobiliário e de comerciantes e prestadores de serviços do centro.

Existem várias formas de expressão do poder e das estratégias e concepções políticas sobre o território. Cabe, neste item do trabalho, expor as várias opiniões feitas, pelos diferentes grupos de representatividade social, sobre as políticas urbanas empreendidas para a requalificação do território do Centro Antigo na gestão de 2001-2004. Cada grupo percebe e concebe a organização do espaço conforme determinada concepção político-ideológica. Dos relatos produzidos sobre as políticas para a requalificação do centro revelam-se a representação do espaço (espaço percebido e concebido) e o espaço de representação (espaço vivido) para cada grupo de representatividade social.

Procedimentos metodológicos:

Considerando o tema de estudo da pesquisa: as políticas urbanas para a requalificação do Centro Antigo no período de 2001-2004, os relatos dos agentes e sujeitos sociais, o material empírico, foram selecionados da literatura proveniente de dados secundários tais como: capítulos de livros, entrevistas em revistas, textos disponibilizados em sítios eletrônicos e reportagens no Jornal Folha de S. Paulo, obtidos por meio de sítio eletrônico referentes ao período de 2001 a 2004 e reportagens da revista Veja São Paulo, na qual os exemplares do período de 2001 a 2004 foram pesquisados em bibliotecas, dentre outras fontes secundárias. Para complementar o banco dos relatos, utilizou-se como procedimentos entrevistas gravadas com questões semidiretivas.

As questões semi-diretivas para as entrevistas diretas foram organizadas de diferentes formas e tempos durante as entrevistas. Cabe ressaltar que cada sujeito da pesquisa entrevistado direcionava as respostas das questões sob diferentes construções e interpretações do conteúdo dentro das quais eles ficavam mais livres e à vontade na condução da resposta a questão.

Para os *representantes do poder público estatal* foram as seguintes questões:

a) O programa Ação Centro é destinado a reabilitação da área central de São Paulo. Dentro dos eixos de trabalhos e ações, você poderia listar os programas, projetos e planos que foram concluídos ou deixados em andamento durante a gestão de 2001-2004?

b) Você poderia tecer considerações gerais sobre os instrumentos urbanísticos, planos,

projetos, leis etc., organizados para a cidade e sua área central, os quais auxiliaram no planejamento durante a gestão de 2001-2004?

c) Durante a gestão de 2001-2004, vários agentes e sujeitos sociais foram chamados para participarem nas elaborações e discussões das políticas urbanas e planejamento para a área central. Qual é a sua avaliação sobre planejamento participativo em um processo de gestão compartilhada?

d) Você poderia fazer um balanço das potencialidades e problemas das políticas urbanas para a área central da cidade, durante a gestão municipal de 2001-2004?

Quanto às questões com perguntas semi-diretivas direcionadas para os *representantes da sociedade civil* elaboramos:

a) Considerando as propostas e perspectivas para a requalificação do Centro, você poderia fazer um breve apanhado dos projetos e planos para a requalificação desta área da cidade, antes, durante e depois da gestão de 2001-2004?

b) Você poderia tecer considerações gerais sobre os instrumentos urbanísticos, planos, projetos, leis etc., organizados para a cidade e sua área central, os quais auxiliaram no planejamento durante a gestão de 2001-2004?

c) Durante a gestão de 2001-2004, vários agentes e sujeitos sociais foram chamados para participarem nas elaborações e discussões das políticas urbanas e planejamento para a área central. Qual é a sua avaliação sobre planejamento participativo em um processo de gestão compartilhada? Como você avalia a participação das organizações e movimentos sociais nas discussões destas políticas?

d) Você poderia fazer um balanço das potencialidades e problemas das políticas urbanas para a área central da cidade, durante a gestão de 2001-2004?

Foram contatados, para entrevista, alguns agentes e sujeitos sociais, representantes do setor privado, bem como os representantes das entidades de classe dos trabalhadores da economia informal, mas, infelizmente, apesar da insistência, esses não responderam as mensagens enviadas ou não se disponibilizaram para as entrevistas. Neste caso, não faltaram informações, pois, optou-se também em buscar o relato destes sujeitos em outros veículos de comunicação.

Sobre os relatos obtidos das fontes secundárias e primárias, empreendemos diversas leituras a fim de identificarmos expressões-chave das idéias centrais presentes nos relatos. Este exercício possibilitou a pesquisadora construir as categorias empíricas e por meio destas dialogar

com a categoria teórica - espaço concebido, percebido e vivido pelos agentes e sujeitos sociais. As categorias empíricas enfocam a interface das políticas públicas urbanas empreendidas durante a gestão municipal de 2001-2004 e a realidade estrutural e territorial do Centro Antigo. Assim, reunimos as seguintes categorias empíricas centrais da análise dos relatos:

- *descentralização administrativa e desconcentração do poder;*
- *participação social,*
- *valorização econômica,*
- *revalorização simbólica e cultural,*
- *habitação social e popular,*
- *comércio informal (ambulantes, camelôs).*

Em referência às expressões-chave de cada relato e sobre as categorias empíricas de análise, a apresentação e discussão dos resultados foi conduzida com a articulação de debates sobre o tema entre os diferentes agentes e sujeitos que participaram dos processos de elaboração e condução das políticas urbanas durante a gestão municipal de São Paulo no período de 2001-2004.

Procurou-se retirar dos relatos destes agentes e sujeitos sociais e coletivos da pesquisa, as percepções e concepções político-ideológicas em relação ao espaço concebido, percebido e vivido por estes sujeitos, ou seja, o território do Centro Antigo produzido pelas relações sociais e econômicas de poder e as políticas urbanas empreendidas durante a gestão de 2001-2004 para a requalificação deste lugar na cidade de São Paulo.

O intuito foi demonstrar qual foi o universo ideológico, cultural e político que marcou a representação do espaço e o espaço de representação, naquele momento. Os relatos produzidos sobre as diretrizes e ações das políticas públicas urbanas para o Centro Antigo são também aqueles os quais implicaram em ações que inscreveram novas formas e funções sobre o território.

Análise e discussão dos relatos:

Na apresentação, análise e discussão dos resultados, é necessário fazer uma apresentação do significado das categorias empíricas selecionadas dos relatos dos grupos de agentes e sujeitos da pesquisa em suas representatividades políticas e públicas.

Categoria *participação social e popular*: tem um sentido fundamental que evidencia a visão sobre o espaço político constituído, na perspectiva da construção de políticas públicas com participação social, que fortalece uma perspectiva de planejamento participativo e gestão compartilhada.

Categoria *descentralização administrativa e desconcentração do poder*: a descentralização aponta na direção da responsabilidade do aparato administrativo municipal público atuar junto com a sociedade civil, em relação ao seu território de abrangência administrativa legal. Implica em um conjunto de valores e ações que se articulam no sentido de que essas atitudes se estendam a todos os agentes e sujeitos sociais com o intuito de desconcentração do poder e transformem-se em compromissos voltados para as várias demandas sociais e territoriais.

Categoria *valorização econômica* está explícita nos interesses de valorização do território do Centro Antigo para a reprodução das relações capitalistas voltadas para a concentração do capital. Os fatores localização, infra-estrutura, patrimônio público e privado reforçam os interesses econômicos na região.

Categoria de *revalorização simbólica e cultural* está ligada a perspectiva de retomar o valor cultural do Centro Antigo, como espaço da memória e de preservação dos valores sociais expressos nos símbolos do patrimônio histórico e na revalorização de projetos culturais, tais como, cinemas, teatros, museus etc.

Categoria da *habitação social e popular* foi contemplada em Plano Diretor por meio de instrumentos urbanísticos que assegurariam a produção de habitação de interesse social em zoneamento específico e nos projetos de reabilitação de imóveis e entorno. Apresenta o sentido de inclusão social e territorial da população mais pobre que vive e trabalha na região central.

Categoria do *comércio informal (de ambulantes, camelôs)* está relacionada com a realidade estrutural do trabalho e emprego no modo de regulação do sistema capitalista e que tem sido a alternativa de trabalho para muitas pessoas no país. No caso de São Paulo, e em particular no Centro Antigo, a concentração de trabalhadores no comércio informal é bastante expressiva, pois, grande parte das oportunidades de trabalho no Centro Antigo está vinculada a informalidade.

Assim, iremos apresentar abaixo os relatos destes grupos de agentes e sujeitos sociais. Iremos apresentar e discutir as expressões-chave dos discursos a partir das categorias empíricas

mais valorizadas em cada relato. A partir desta apresentação e análise sobre as categorias em cada relato é possível identificar pontos de entendimentos e conflitos que aparecem na opinião dos agentes e sujeitos desta pesquisa.

Em apresentação de coletâneas de trabalhos organizados pela EMURB e CEM a ex-prefeita, Marta Suplicy, na gestão de 2001-2004, aponta as diretrizes gerais da administração quanto à recuperação do centro de São Paulo e, as políticas e recursos para a requalificação do centro, as quais devem partir da compreensão das dinâmicas e potencialidades sócio-econômicas e culturais da realidade local e contemplar a toda a população. Ela afirma que:

(...) a aplicação de recursos no centro contempla toda população paulistana, resgatando e valorizando a memória e a história de nossa cidade. (...) É fundamental compreendermos o processo de mudança socioeconômica da região central, suas tendências e, ao mesmo tempo, divisarmos novas potencialidades propiciadas por um volume maior de investimentos públicos associados a programas de requalificação do espaço urbano e das dinâmicas locais (SUPLICY, 2004).

Um aspecto importante no relato deste agente e sujeito social na representatividade do poder público estatal é a concepção de que a revalorização do Centro Antigo passa pela valorização da memória e da história deste lugar, o que remete à categoria da *valorização simbólica e cultural* como uma marcante justificativa da gestão no investimento de projetos de requalificação para este lugar da cidade de São Paulo.

A ex-prefeita também compreende as mudanças sociais e econômicas da região ao propor a requalificação pensando nas potencialidades e dinâmicas da localização.

Neste caso, podemos considerar que o processo de mudanças sociais e econômicas fazem parte da realidade territorial e esta, deve ser considerada na elaboração e condução das políticas públicas e no planejamento urbano.

Como um dos agentes e sujeitos na *representatividade do poder público estatal*, Roberto Garibe, assessor da ex-prefeita Marta Suplicy e chefe de gabinete da Secretaria das subprefeituras naquele momento apontou, em artigo produzido em referência as categorias da *descentralização administrativa, desconcentração do poder e participação social* durante a gestão, diz que:

A descentralização se enquadrava no contexto de uma proposta democrática, que integrava orçamento participativo às subprefeituras e contava com um conselho de representantes como esfera de acompanhamento direto das ações nos territórios, (...) em todas as subprefeituras (GARIBE, 2006, p. 27).

Antonio Donato, vereador pelo PT em São Paulo e Secretário das subprefeituras na gestão municipal de 2001-2004, também aborda sobre o tema da *descentralização e participação social* ao dizer que:

Optou-se por um projeto (...) de descentralização administrativa, aprovado em 2002 pelo secretário de implementação das subprefeituras, Jilmar Tato, e que exigiu um árduo trabalho de articulação política (DONATO, 2006, p.37).

Para ele a descentralização incorpora alguns princípios: “a descentralização de fato (...); o território como elemento de gestão; (...) a intersetorialidade (...) e integração de políticas; princípio da participação social” (DONATO, 2006, p.39).

A idéia central do relato destes sujeitos e agentes coletivos que participaram na idéia da construção do projeto de *descentralização e desconcentração de poder* aponta em direção do enquadramento político da gestão no sentido de promover a descentralização administrativa, como a exemplo da formalização das subprefeituras durante a gestão, o que reforçou os paradigmas do planejamento participativo e que indica a direção de uma desconcentração do poder pela *participação social*, pois a desconcentração do poder com planejamento participativo foi um dado marcante da gestão de 2001-2004, no sentido de promover a organização de espaços de debates e de conselhos e comitês gestores.

A entrevista com a presidente da EMURB, Nádia Somekh, na gestão municipal de 2001-2004, *representante do poder público estatal* é esclarecedora quanto as diretrizes do governo e sublinha a importância da construção de políticas habitacionais para o Centro Antigo com participação social e que sejam voltadas para a habitação de interesse social diante da valorização imobiliária do centro, ao dizer que:

A questão habitacional é importante dentro do programa de reabilitação do centro e é central em todo projeto urbano. Deve-se pensar na moradia de interesse social porque se for deixar a cidade ser organizada pela lógica do capitalismo ele, por si só, vai expulsando a população de baixa renda. E, se for pensada a valorização imobiliária deve-se incluir os programas sociais para garantir a moradia de baixa renda e, se o mercado exclui, é importante a gestão pública garantir políticas habitacionais para a população de baixa renda frente a toda a dinâmica da valorização imobiliária.

Abriu-se mais espaço para que o setor privado pudesse investir na recuperação de imóveis, porque os recursos do poder municipal são limitados e eles têm que ser

“alavancados” com recursos da iniciativa privada.

A questão do repovoamento do centro com a recuperação de edifícios foi ótima porque tinha pela CEF, financiamento para a reforma do edifício e para compra.

A ocupação de imóveis no centro pelos órgãos públicos possibilitou a procura do centro por moradias e por empreendimentos econômicos novos.

A questão da Circulação e Transporte no centro foi trabalhada durante os últimos dois anos da gestão e fizeram-se algumas reformas, pois foi constatado que a presença de terminais de ônibus e estações de metrô impulsiona a presença de camelôs no entorno desses nós.

O programa de reabilitação do centro foi mais um programa de gestão e para isso foi necessária a revisão da lei de Operação Urbana para o centro, a revisão de leis de fachadas, fizemos o plano regional do centro, da subprefeitura da Sé, mas faltou uma costura com o Plano Diretor, o plano geral da cidade.

Qualquer projeto, ou projeto de lei, programa, etc. deve ser construído socialmente. Se estes não tiverem adesão da população, esses projetos não vão para frente.

Tem bastante gente mobilizada para agir e propor projetos para o centro. Na gestão da Marta foi criado, no último ano de governo, o fórum Ação Centro, mas, antes disso, tinham muitos grupos de trabalho que contribuíram com propostas para a reabilitação do centro.

Acredita-se no planejamento participativo para construir socialmente a cidade. Fora isso, pode predominar o autoritarismo e a ilegalidade principalmente no que acontece muito na cidade que é a falta de respeito sobre a lei de zoneamento.

O saber técnico deve ser proporcionado pela administração e a administração deve se esforçar para buscar o consentimento da população porque os conflitos existem e deve ter lugar o debate, mesmo que não se chegue ao resultado esperado, mas, que proporcione que outras propostas sejam acrescentadas no programa, quando são trazidas pelos participantes (Entrevista realizada em 06 de março de 2008).

Nas expressões-chave do relato deste agente e sujeito coletivo estão ressaltadas as categorias de análise tais como *habitação social popular*, *valorização econômica* e imobiliária e a importância da *participação social* na condução das políticas públicas territoriais urbanas para se evitar a concentração do poder em nome de poucos grupos.

Na gestão do Programa de Reabilitação do Centro, o *Ação Centro*, é ressaltada a importância de priorizar a habitação de interesse social diante da valorização imobiliária do centro, pois, se o território urbano for organizado pela lógica do modo de produção capitalista, há possibilidade de ocorrer a exclusão territorial da população de baixa renda.

Há perspectiva de que os projetos e planos para o meio urbano devam ser construídos socialmente, pois, assim, poderão atingir melhores resultados. No sentido que as idéias e decisões poderão estar mais esclarecidas para a sociedade civil em geral.

Outro ponto importante ressaltado é a necessidade de haver uma maior articulação entre as políticas construídas, ou seja, que todos os planos possam estar vinculados ao Plano Diretor e também, a necessidade do respeito à lei de zoneamento.

Na época da gestão municipal de 2001-2004, quem ocupou o cargo de Secretário de Planejamento da Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPPLA) foi o arquiteto e urbanista Jorge Wilhelm. Em uma entrevista concedida a Adilson Melendez, Éride Moura e Fernando Serapião da revista *Projeto Design*, em março de 2001, o ex-secretário esclarece os objetivos gerais da gestão para o centro da cidade, no que tange ao uso social de imóveis, no subtema da habitação, valorização econômica, cultural e do espaço público no Centro Antigo, pois, é vista a requalificação do centro como projeto de governo voltado para a *habitação popular* como também, para a dinamização e *revalorização simbólica e cultural* do lugar. Como *representante do poder público estatal* ele diz que:

A qualificação do centro interessa a todos nós, pois, como é o local da cidade mais bem servido pelos meios de transporte, faz sentido levar para lá a habitação popular e que há grandes áreas nos bairros centrais que estão subutilizadas e poderiam ter densidade bem maior. O ideal seria aproveitar melhor alguns terrenos ou algumas zonas em transformação para implantar habitações financiadas pela Caixa Econômica. Outra intenção é transformar em escolas edifícios subutilizados. E onde tem estudante, tem bar, café, jornaleiro, livraria. Uma outra idéia seria incentivar a melhor qualidade de equipamentos de cinema e teatro. De qualquer forma, a mistura de classes sociais deve ser garantida (WILHEIM, 2001).

No relato deste agente e sujeito social está a expressão de que a requalificação do Centro Antigo tem interessado a todos pela valorização desta área, nas perspectivas econômica e social com políticas voltadas para a produção de *habitação social*, com a reabilitação de imóveis por meio das linhas de financiamento bancário, pois, é o local da cidade mais bem servido pelos meios de transporte e por isso fica mais coerente levar a habitação social popular e que há grandes áreas nos bairros centrais, as quais estão subutilizadas e poderiam ter densidade bem maior com a capacidade de abrigar a todas as classes sociais. Por outro lado, poderia investir-se no centro e instalar mais bares, restaurante, escolas, museus, cinemas etc., dando um maior uso e

aumentando os equipamentos culturais o que aponta para a preocupação com a *revalorização simbólica e cultural* do Centro Antigo

Como *representante do poder público estatal*, contamos com a colaboração nesta pesquisa de Marcos Barreto, coordenador do Programa de Reabilitação da Área Central, na EMURB, na época da gestão de 2001-2002, o qual discorreu que:

Estabelecer um Programa de Reabilitação do Centro foi um compromisso de campanha da prefeita Marta e do PT como referencial de planejamento para o Centro. (...) As possibilidades de contrair empréstimos do BID e a criação de subprefeituras, foram estratégias de governo para o centro. Foi montado um projeto de desenvolvimento do centro para ser encaminhado ao BID para financiamento do programa para o centro. Foram 100 milhões de dólares do BID com contrapartida de 68 milhões de dólares da prefeitura. (...) O enfoque era a reabilitação do centro, porque reabilitação para a nossa gestão que adotou esse termo significava verificar quais as vocações mais apropriadas para o centro, o que a cidade almejava. (...) A partir das diferentes percepções dos atores sociais, verificou-se quais eram as principais necessidades para o centro, quais eram os problemas e aonde se quer chegar. Vários atores e entidades que tinham trabalhos e projetos para o centro foram convidados a participar de reuniões para se discutir propostas para o centro. Como, por exemplo, com a Associação Viva o Centro e abriu-se uma ampla consulta com várias entidades que estão no centro: OAB, Movimentos de Moradias, Movimento dos Catadores de Papel, urbanistas etc, para que o governo pudesse diagnosticar o centro. A preocupação do governo com o Programa de Reabilitação do Centro era ter o cuidado para não interessar somente ao poder econômico já estabelecido, como por exemplo, os bancos que têm um patrimônio muito grande no centro. (...) A riqueza do centro antigo é que ele conquistou ser um espaço plural, de diversidade de pessoas e funções. A premissa do governo é valorizar a diversidade do centro e ser democrático e popular e voltar-se para a questão habitacional do centro (Entrevista em 27 de agosto de 2007).

Para este agente e sujeito social a gestão de recursos para o programa de reabilitação do Centro Antigo deveria valorizar a diversidade social do lugar e objetivar a democracia. Por isso, optou-se pela *desconcentração do poder e descentralização administrativa* com a criação das subprefeituras.

A obtenção de financiamento pelo BID foi uma oportunidade de juntarem-se esforços para o andamento dos projetos e planos para esta área da cidade. A reabilitação do centro é tomada como um programa de governo voltado para valorizar a diversidade do centro com

participação social, já que várias entidades participaram com projetos para o Centro.

Abriu-se espaço para que várias entidades pudessem participar e contribuir na construção das políticas públicas, dado o objetivo do governo, por meio do Programa de Reabilitação do Centro de ser democrático e popular e voltar-se para a questão habitacional do centro e não somente priorizar o poder econômico que já estabelecido na área, como a exemplo dos Bancos que têm grande patrimônio no centro. O objetivo era estudar todas as possibilidades, vocações do centro, pois esta área conquistou ser um lugar de diversidade social.

O programa de habitação popular, *Morar no Centro*, como já discorrido neste trabalho, foi organizado pela Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHAB), durante a gestão de 2001-2004. Incluiu vários outros programas habitacionais já existentes para o Centro e visando a habitação de interesse social. Esse Programa previu a produção de unidades habitacionais à população de baixa renda por construção em terrenos vazios ou pela reforma de prédios abandonados ou deteriorados.

Os objetivos gerais e a abrangência deste subprograma, ligado ao *Programa Ação Centro*, para o desenvolvimento de *habitação popular* na região é relatada pelo secretário de Habitação e Desenvolvimento Urbano durante a gestão, Paulo Teixeira:

Na Secretaria de Habitação realizamos o Programa Morar no Centro e um projeto habitacional para a região da luz, o “PRIHluz” - Programa de Reabilitação Integrada do Habitat. O objetivo do programa foi o de requalificar determinadas áreas do centro. Esse programa teve parcerias do governo municipal, federal e o setor privado para implantar moradias para a população de baixa renda, moradores de cortiço, como foi o caso da Vilinha da 25 de Janeiro¹³, dentre outras áreas destinadas para moradores de cortiços e para a população que vive em favelas na área central, como o caso da Favela do Gato e, ainda, outros empreendimentos de moradia para a classe média baixa que trabalha no centro.

A Secretaria de Habitação investiu junto com o setor privado (proprietários dos edifícios) no projeto PAR (Programa de Arrendamento Residencial) comprando e reformando alguns prédios que estavam subutilizados ou abandonados.

Os programas: Bolsa Aluguel, PAR, PRILUZ, foram programas para atendimento da população de baixa renda e foi atendimento de massa. Muitas pessoas foram beneficiadas com os programas. Um programa bastante positivo foi o subprograma de cortiços. Os prédios e áreas destinados para essa população teve uma participação de

¹³ Edifício de cinco pavimentos, abrigando 33 apartamentos, construído com recursos do Fundo Municipal de Habitação em área onde ficava um cortiço.

gestão coletiva. A proposta do governo na época foi abrir espaço e incentivar a criação de ONGs para compartilhar a gestão desses programas.

Foi avaliado, na época da gestão, que não se conseguiu ampliar a participação do setor privado (imobiliário) para a construção de novos prédios para atender a esses programas. O que procurou-se buscar com a gestão coletiva entre setor privado, poder público e associações de classes, ONGs, movimentos sociais, foi um equilíbrio dos interesses, já que o modelo era voltado para uma perspectiva social.

Existe uma diversidade de interesses para o centro, tanto para a população que já vive e ou trabalha no centro e para as pessoas que viriam de outras regiões para ocupar o centro, para morar ou investir.

Para o setor hegemônico da economia, o centro é uma área degradada e deve ser reconstruída. Para a gestão da Marta o centro deveria ser remodelado, requalificado, reutilizado, a partir do que estava posto.

A disputa pelo território torna-se mais acirrada e para isso, a gestão de Marta buscou estabelecer esse equilíbrio de interesses e de disputas, para que todos pudessem ser atendidos. Hoje, a visão maior para o centro se estabelece para os negócios (Entrevista realizada em 23 de julho de 2007).

Para o secretário municipal, nos objetivos do *Programa Ação Centro*, estava a preocupação de abrir espaço para a *participação social* e a gestão compartilhada na requalificação do Centro Antigo. Devia-se, segundo ele, perseguir uma perspectiva social, com equilíbrio de interesses e a construção de programas para o desenvolvimento de *habitação social* para a população de baixa renda, tais como, a parceria com o setor privado no PAR, por exemplo. Porém, ele aponta que não se conseguiu ampliar a parceria com o setor privado nos programas habitacionais.

Por outro lado, o secretário ressalta que a gestão considerou positivo o resultado obtido com o programa de intervenções em cortiços, pois, conquistaram o projeto de gestão coletiva. Existe um direcionamento político da gestão de poder avançar na perspectiva de compreender a diversidade de interesses no centro e poder partir do pressuposto, o qual já é um paradigma experimentado por outras cidades no mundo e que já foi apresentado neste trabalho, de que o Centro Antigo deve ser reabilitado em projetos de requalificação, dar qualidade à região considerando-se a realidade do lugar, do ponto de vista social, econômico e do patrimônio histórico e simbólico.

Uma importante *representatividade da sociedade civil* que atua em vários pontos do

Centro Antigo são as Ações Locais¹⁴, entidades que estão ligadas a Organização Não-Governamental “Associação Viva o Centro”. Foi realizada entrevista com uma representante da Ação Local da Praça Roosevelt, localizada no distrito da Consolação, Nair Fiorot. Sobre as reuniões que discutiam projetos e ações locais, como o Plano Regional Estratégico da subprefeitura da Sé, documento anexo ao Plano Diretor Estratégico, para o centro na época da gestão de 2001-2004, ela fala que:

Na gestão Marta as Ações Locais do centro foram chamadas para discutir as diretrizes e ações do Programa de Reabilitação do Centro junto a subprefeitura da Sé. Toda semana tinha reunião com o subprefeito para discutir as ações locais. (...) O Torrecillas (subprefeito da Sé naquele momento) visitava sempre a comunidade da praça para conversar. A participação social foi o ponto forte do governo (...). O movimento das Ações Locais da Viva o Centro sempre foi atuante. No governo Marta conseguiu-se apoio para melhorar o espaço verde da praça e retirar algumas muretas que a encobriam, dentre outras obras. A EMURB elaborou um grande projeto para reforma da praça (...) (Entrevista em 23 de novembro de 2007).

As Ações Locais conquistaram um papel importante para o centro, pois, organizaram o espaço em microrregiões o que facilita as tarefas de planejamento. Ela aponta que na gestão de 2001-2004, a *participação social* foi um ponto forte e que proporcionou a gestão compartilhada com as Ações Locais que puderam colaborar com seus projetos e ações, o que foi estabelecido por meio da EMURB, a qual elaborou um grande projeto para a reforma da Praça Roosevelt, que se encontrava bastante abandonada.

É importante ressaltar, a partir da fala desta representante da sociedade civil, que este processo de participação social e de gestão compartilhada reafirma a representação da sociedade civil pelo veículo das organizações não governamentais. A *Ação Local* da Praça Roosevelt colaborou com planos e ações de desenvolvimento da área central. Esta área estava degradada e ocupada por bares e boates que constantemente geravam atitudes de criminalidade e violência na região. O que aponta que o planejamento participativo permite um maior envolvimento dos proprietários de imóveis e comerciantes locais nos projetos de requalificação urbana da região o

¹⁴ As Ações Locais são grupos formados pela sociedade civil que operam como síndicos de microrregiões do Centro Antigo. Elas foram criadas no governo de Paulo Maluf em 1995 e organizadas pela Associação Viva o Centro. Este Programa dividiu a área central em 50 microrregiões onde foram estabelecidas ações locais de zeladoria urbana visando a fiscalização das ações do poder público e a promoção de parcerias com investimentos privados para a requalificação do centro (<http://www.vivaocentro.org.br/acaolocal/>; acesso em: 15/07/2007).

que proporcionou e devolveu qualidade de vida ao bairro e auto-estima para os moradores.

Outras observações relevantes e ações atuantes para a requalificação do centro foram feitas por um membro de outra “Ação Local”, a da rua 24 de Maio, localizada no distrito da República. Carlos Bomfim destaca em sua entrevista que:

O Programa das Ações Locais ajuda o governo com projetos e na própria administração pública. Qualquer administrador público que tenha essa convicção de trabalhar junto com as ONGs, com todas as entidades que venham com projetos de melhorias para o centro, tem grandes chances de proporcionar uma ótima administração pública.

O poder de decisão do centro da cidade, da área central, saiu do centro e se espalhou pela cidade. A Associação Viva o Centro, quando foi criada, foi justamente no sentido de procurar inverter esse processo de perda da centralidade principal para outras centralidades.

Em 1996, quando esse programa de Ações Locais foi criado, a área central era tomada por volta de 2 mil ambulantes, no chamado centro novo. Somente na 24 de maio, espaço de 300 metros de rua, em 2001, pelo jornal da tarde, foram contados 355 barracas de ambulantes. Isso é inviável para a circulação, é difícil fazer a segurança.

Desde a gestão do Maluf a Associação vem buscando dialogar com o poder público, com a gestão da Marta essa possibilidade de discussão intensificou-se. A Marta tinha uma visão de trazer o poder administrativo para o centro. O centro passou a ter uma característica de Paço Municipal, onde se reúne toda a organização da cidade.

Foi marcada uma parceria entre a Ação Local 24 de Maio e a Ação Local Barão de Itapetininga para discutir, com todos os órgãos da prefeitura, o centro da cidade. Com a secretaria de turismo, planejamento, etc.

Foi aberto o debate para a participação de todos os secretários, que no começo, não iam participar, mas depois, interessaram-se e começaram a participar. Toda a semana tinha reunião e chegou a ter um número de 80 a 100 pessoas por semana. Reuniões eram feitas na Rua 24 de Maio, no auditório da CRC, Conselho Regional de Contabilidade.

Depois dessas reuniões algumas medidas foram tomadas como, por exemplo: a organização dos ambulantes. Foram concedidas 150 TPUs (termo permissão de uso). Depois disso passou a ter um processo de fiscalização e foi dando certo. Depois veio a questão da publicidade, das propagandas, que foi pensado para a região, a questão de bancas de jornais, foram retiradas placas, outras, remanejadas.

Algumas Universidades vieram para o centro. O poder público vir para o centro foi importante, mas, precisa de mais dinamismo. A questão cultural foi ativada, bailes, cinemas, salas de música. Vários cinemas foram reformados. O setor hoteleiro reformou alguns prédios, outros foram construídos, houve reforma de prédios comerciais em residenciais, ativou o setor de moradia e lançamento de novos apartamentos em prédios

novos. A Marta abriu a discussão para a ampliação da moradia popular no centro, com a reforma de prédios comerciais, para serem residenciais, e a chegada de estudantes no centro foi importante para ativar o consumo no centro.

Houve a reforma da Praça da República que voltou o seu traçado original. A Ação Local da Praça da República sugeriu a reforma para a EMURB na época.

Essa área do centro estava sendo desvalorizada, ficando muito barata e com um potencial de transporte coletivo muito grande. Para uma empresa é vantagem ter um prédio na Luz e seu funcionário vem de qualquer lugar de trem, metrô.

Para o trabalhador que trabalha no centro há um interesse de morar no centro. O setor imobiliário e das construtoras perceberam isso e começaram a investir mais na oferta de moradias para famílias no centro, já existe uma demanda no centro por moradias.

O mercado imobiliário começa a ser retomado no centro. O poder público ocupou esse espaço primeiro agora são os empreendimentos comerciais e de serviços que já apresentam interesse pelo centro.

Os 10 anos em diante agora vão ser marcados pela valorização do centro.

Colocou-se o centro em evidência porque ele tem infra-estrutura moderna, mas que não pode ser utilizada por prédios muito antigos que não têm tubulação para passar os cabos.

É uma questão de política hoje em dia, dentro de qualquer gestão, não importa qual será o prefeito que vier depois do Kassab, quem vier com essa linha de pensamento de valorização do centro, proporcionará a modernização do centro.

A Marta teve somente o orçamento para limpeza de ruas, segurança, manutenção, etc.

Foi uma tarefa da Marta para a reorganização do espaço com o orçamento que tinha.

Depois do governo você tinha um centro organizado, reformado, requalificado, com mais segurança e trouxe a discussão, o debate para se pensar mais ainda a qualificação do centro.

A criação da subprefeitura foi importante porque aproximou o debate e o acesso a informação com e para a população do centro, pois através de alguns setores da subprefeitura as ações e solicitações são atendidas mais rapidamente como o setor de limpeza e manutenção do espaço público (Entrevista realizada em 13 de fevereiro de 2008).

Este representante da sociedade civil ressalta, também, a contribuição das Ações Locais no centro com projetos e idéias voltadas para o Programa de Reabilitação do Centro, pois, isso possibilita uma melhor administração pública. Ele aponta para a necessidade do centro voltar a ser uma centralidade principal. Porém, um grande empecilho são as barracas de camelôs, que impedem a circulação e a segurança pública. Neste caso a entidade reforçou a proposta de

organização dos ambulantes na região.

Houve o embelezamento do Centro, pela retirada do excesso de faixas e placas publicitárias e na organização do espaço de fluxos, com a reorganização do *comércio informal* que foi estabelecida com a formalização e legalização do trabalho, por meio da concessão de TPUs (Termo de Permissão de Uso) e com a posterior fiscalização realizada sobre os trabalhadores informais.

Na gestão de 2001-2004, foi possível a *participação social*, dialogar com o governo, pois, esta gestão também queria a *revalorização simbólica e cultural* do centro, quando incentivou e proporcionou a instalação de órgãos públicos e com isso, foram abertas universidades, bares, cinemas foram reformados etc. Para ele, há possibilidade de *valorização econômica* no centro, pois há grande potencial em transporte coletivo e muitas pessoas que trabalham no centro gostariam de morar próximo ao trabalho e isso possibilitou que o setor imobiliário, da construção civil, investisse em moradias na região. Ele aponta que os investimentos imobiliários foram retomados no centro e agora os empreendimentos de comércio e serviços já estão mais interessados em investir no centro.

Outra representatividade *da sociedade civil*, nos projetos e políticas de requalificação do Centro Antigo, é os diversos movimentos sociais do centro. As categorias de *habitação de interesse social e planejamento participativo (participação social)* destacam-se nos relatos dos representantes dos movimentos sociais. Para Gegê Gonzaga, um representante do Movimento de Moradia do Centro (MMC), a realidade do centro encontra-se:

Depois que a burguesia abandonou o centro da cidade e ficou desinteressada por essa região, quando muitos negócios saíram do centro, o centro ficou abandonado durante a noite, somente hospitais, algumas escolas, bares, policiais, mas o centro ficou abandonado e, as pessoas que moravam, viviam nessa área, começaram a se organizar e se preocupar com a questão do centro e que ele podia ser melhorado.

Começou uma luta para que as pessoas que moravam em cortiços, não pagassem IPTU, água e luz tão caro.

Porque havia muita exploração por parte dos proprietários desses prédios que eram cortiços. Os aluguéis eram aparentemente baixos, mas, as outras contas a pagar eram altas porque os proprietários não apresentavam as tablitas das contas e cobravam quanto eles queriam. Daí, os moradores de cortiços organizados passaram a questionar esses valores. Aproveitando-se dos índices crescentes de inflação da época, os proprietários aumentaram os aluguéis e muitos moradores impossibilitados de pagar, saíram das moradias.

Foi nesse momento também, que foi observado que muitos prédios encontravam-se desocupados e abandonados (...) e que havia possibilidade de serem transformados em habitação popular. A situação era que tinham muitas pessoas vivendo em situação precária, nos cortiços e nas ruas e foi assim que começaram as ocupações.

No governo de Maluf e Pitta houve estagnação das ações sociais e pouca praticidade.

Os movimentos sociais para o centro, em geral, que já vinham, desde a década de 1980, discutindo a questão habitacional e social do centro, tiveram momentos de embates maiores nas discussões durante o governo Maluf e Pitta, antes disso, havia um processo de ascensão das lutas sociais no centro.

No governo da Marta houve uma maior aproximação dos movimentos sociais com a gestão, entretanto, eu tive observações a fazer quando falei para o secretário da habitação que deveria ter mais ousadia no governo na resolução dos problemas sociais. Para não dar somente destaque ao governo e sim aos movimentos sociais.

A política de Estado é a que fica e a de governo vai frequentemente embora. No governo de Marta houve institucionalidade demais. Muitas reuniões com os movimentos e se perdia a capacidade do movimento ir à luta, para a base e é assim que governo e movimento podem caminhar juntos. A política de governo com a pressão da massa. Foi muita conversa e pouca implementação de políticas.

Todos os governos são burocratizados. A burocracia tem sido o recurso dos governos.

Não acredito no OP (orçamento participativo). Porque discutir o orçamento deve ser sobre todo o montante de recurso e não apenas como tem sido feito com as sobras deste montante. Assim, o conflito é maior porque cada movimento vai querer priorizar as obras para os seus bairros, já que existe pouco recurso para estes fins.

Os planos diretores, leis de zoneamento são processos de democratizar e organizar as cidades. E a participação social é uma maneira de democratizar os trabalhos.

Deve haver ZEIS onde as pessoas decidam. É importante que essa lei seja respeitada também. O governo Kassab não respeitou as ZEIS porque são na verdade projetos diferenciados: o da burguesia e do proletariado, com interesses diversos (Entrevista realizada em 10 de Abril de 2008).

Para este agente e sujeito social *representante da sociedade civil*, por meio de movimento social pela moradia no Centro da cidade de São Paulo, a questão da luta pela moradia no centro começa a surgir quando, do abandono do centro, muitos imóveis foram alugados como cortiços e os proprietários apresentavam sempre contas muito altas para os moradores pagarem.

Ele destaca que havia um número grande de imóveis desocupados e que podiam ser transformados em *habitação popular*, pois, a situação dos moradores de cortiços era ruim e

tinham muitas pessoas vivendo nas ruas. Ele aponta que no governo de 2001-2004 houve maior aproximação com os movimentos sociais, *a participação social* é um recurso importante para democratizar a condução das políticas, porém, ainda assim, havia muita burocratização e morosidade nas implementações das políticas. Pois, para ele os planos diretores e as leis de zoneamento, por exemplo, são importantes processos de democratizar a cidade e a participação social é importante para democratizar os trabalhos.

Para esse agente e sujeito social existe, com frequência, uma morosidade nos processos de implementações de políticas e, normalmente as políticas de governo são transitórias e funcionam durante as gestões. Devem-se reforçar as políticas de Estado.

Ele ressalta que em reuniões sobre o orçamento participativo discutem-se orçamentos que ele classifica como sobras do orçamento. Esse tipo de situação pode levar a vários conflitos, pois cada grupo representativo da população procurará priorizar os recursos para determinadas áreas da cidade. Ele aponta para o fato de que há pouco recurso destinado as políticas para a população mais pobre.

Outra representante da sociedade civil, Verônica Kroll, do Fórum de Cortiços e Sem Teto de São Paulo, contribuiu com sua crítica construtiva sobre a implementação das políticas habitacionais para o centro ao dizer:

Nossa organização vem com essa proposta: que as pessoas têm que morar onde tem infra-estrutura, onde não precisa levar o transporte, onde não tem necessidade de levar o hospital porque já tem tudo no centro. Na gestão da Marta formou-se um fórum onde se discutia os problemas da região central, junto com a EMURB, com os empresários, com todo mundo, mas, cada um queria puxar a brasa para o seu lado e eu acho que a gente acabou não avançando para a questão de moradia no centro, (...) muito pouco foi feito. Foi feito o levantamento de todos os perímetros (PRIH), (...) as áreas que avançaram mais foi a do Glicério e a da Luz. (...) Tanto o bolsa aluguel como o programa de locação social devem ser programas irmãos, porque, se a família for despejada do cortiço ou se ela está em uma área de risco, em vez de ela ir para a rua ou para albergue ela vai para o bolsa aluguel e junto com o bolsa aluguel vai se construindo o programa de locação social. (...) Se teve uma gestão onde a gente conseguiu participar e discutir foi a gestão da Marta (...) foi na gestão da Marta que nós, movimentos sociais, conseguimos apoio para aprovar as ZEIS para a Cracolândia. Participamos da discussão do Plano Diretor quando foram indicadas muitas áreas de ZEIS, mas, muitas não foram aprovadas. (...) Hoje existem 40 mil domicílios fechados no centro e que poderiam atender a demanda existente (Entrevista em 05 de dezembro de 2007)

Mesmo com a maior aproximação dos movimentos sociais na elaboração e discussão das políticas territoriais para o centro, por meio do *planejamento participativo (participação social)*, ela aponta para as dificuldades enfrentadas na elaboração, discussão, aprovação e implementação das políticas públicas urbanas no que tange a *habitação de interesse social*.

Muitas vezes os problemas se repetem quando os interesses de classes estão envolvidos e também, as políticas ficam desconectadas e mal implementadas, conforme o exemplo que ela citou em relação aos problemas de articulação e organização das políticas, o que levou aos desgastes das discussões entre os representantes dos setores envolvidos e interessados na requalificação do centro, representantes, tais como, o setor privado, o poder público estatal e a sociedade civil em geral.

Ela destaca a importância da *participação social* durante o governo e que isso proporcionou que os movimentos sociais conseguissem que os projetos para algumas ZEIS no centro fossem aprovados, porém, tantos outros não foram aprovados.

Um representante do Movimento de Moradia da Região do Centro (MMRC) entidade que faz parte da congregação de movimentos denominada Frente de Luta pela Moradia, é também membro do Conselho Municipal de Habitação. Néelson “Che” apresenta no seu relato que:

Para o movimento o centro merece ser revitalizado, para ser ocupado, porque têm creche, escolas, hospitais. A especulação imobiliária quer tomar o centro para a valorização do capital, para a exploração capitalista. Entra governo sai governo o centro vai ser sempre objeto de interesses econômicos. Há uma distorção tremenda. A política habitacional é distorcida. Vimos reforma de prédios, mas, a maioria para a especulação imobiliária. É muito forte o interesse no centro, que não deixam se concretizar uma reforma urbana com respeito e participação popular. Os bancos têm o espaço e eles fazem o que querem. E o imposto predial progressivo no tempo, não foi aplicado ainda nos imóveis do centro. Há uma distorção na reforma urbana. E a gente passa, o pobre, a aceitar morar na periferia porque não tem opção. Moradia é a dignidade do ser humano. Querem que o centro fique igual a Paris, dos países ricos, que o centro se embeleze, mas tem também que melhorar o transporte coletivo, deve ter uma ação positiva para o centro. Que seja para todos.

O plano diretor não foi nem revisado ainda. No centro tem ZEIS, precisa ser ocupado. O Plano Diretor não foi aplicado ainda. Teve uma reunião, nesta gestão atual, para discutir a revisão do plano, foi muito tumultuada, porque ninguém tinha voz. A gente não aceitava aquela forma, estavam retirando as ZEIS. Os burocratas estavam decidindo o

que deveria ficar ou sair do plano, sem ao menos passar pelos movimentos sociais primeiro. E como também você vai fazer uma revisão do Plano se você nem experimentou, não testou antes, não viu o que deu ou não certo. Se você não usou, como que você vai fazer revisão. Você quer fazer revisão do plano para poder demolir uma escola antiga para poder construir um estacionamento. É isso? Não querem ZEIS aqui no centro. Se o plano diretor for discutido, vai poder dar certo. Agora se vier um plano para melhorar a vida de alguns e piorar a de outras, como está fazendo essa gestão atual, não pode dar certo e ser correto. Esse programa Ação Centro ficou distorcido, esse Ação Centro nesse governo atual não está fazendo nada para o centro, está fazendo do centro somente o moderno. Agora o pobre não pode morar e nem trabalhar no centro. Esse programa Ação Centro sempre foi distorcido para os pobres. Queremos um Ação Centro igual para todos.

Quanto a participação popular na gestão da Marta eu tenho uma observação a fazer, porque se chamou os movimentos sociais para discutir uma coisa e apresentava uma opinião, depois se faziam outras coisas diferentes. Nessa administração da Marta se discutia bastante, saindo das reuniões com idéias e projetos para a participação popular nas decisões, depois não se aplicava nada. O Locação Social foi aplicado de uma forma diferente do que queria os movimentos sociais. Os movimentos estavam cooptados.

Queríamos que ela visse a questão da moradia com mais carinho. Somente a questão do Olarias e do Parque do Gato foi aplicado o Locação Social. Mas, fizeram uma mistura de movimentos dentro dos prédios. Daí quando colocou gente diferente, teve uma desunião por brigas de famílias, trouxe vários problemas que favoreceu a ocupação por traficantes, por exemplo. Alguns imóveis não foram desapropriados como falam, mas sim, mencionados como áreas de interesse social. Não foram desapropriadas ainda, desde o governo Marta. Tem o Bolsa Aluguel, que mantém a pessoa durante alguns meses para manter os aluguéis, depois elas vão ficar recebendo essa bolsa até quando? E não vão ter moradia, é para resolver o problema durante um tempo só.

O poder dominante nunca perdeu seu poder, ele tem que dominar, porque ele quer ganhar cada vez mais espaço. Se não houvesse esse *lobby*, como até hoje na prefeitura, até esperarmos por ter no governo políticos honestos.

Temos várias áreas para Locação Social, no Brás, Pari, que estão esperando para se implantar, porque não construir com os três poderes juntos, porque cada um quer disputar entre eles nas eleições. A caixa econômica devolve dinheiro para a união do dinheiro que estava destinado para habitação social. É um cúmulo acontecer banco financiar moradia para pobre, porque deve haver um fundo estadual, municipal, federal de habitação social, é só o governo querer fazer isso. Banco quer ter lucro, fazer moradia para a classe média (Entrevista em 13 de maio de 2008).

O relato deste *representante de uma organização da sociedade civil* aponta um quadro das políticas urbanas e habitacionais para o Centro Antigo que, para ele, tem se estabelecido de forma que não contempla a população mais pobre, porque se estabelece um conflito de interesses entre classes e grupos sociais sobre as possibilidades de ocupação da área central da cidade. Um dos instrumentos expressos no Plano Diretor que é usado para ordenar o espaço para a implantação de *habitação popular*, como as ZEIS, tem sido debatido de forma conflituosa e não se consegue chegar à resolução dos problemas que possa trazer melhorias sociais para a população que vive no centro.

Para ele, na gestão de 2001-2004 havia muitas reuniões, objetivando *a participação social* na condução das políticas urbanas onde se discutia, propunham-se planos, porém, muito do que foi discutido e proposto não era aplicado. Para ele, houve problemas na condução das políticas habitacionais, com a falta de organização e articulação de políticas. Ele acredita que o Estado, em todos os níveis, deve atuar em conjunto na elaboração e implementação de políticas e proporcionar mais recursos públicos para a *habitação social*, pois, para ele, os bancos almejam lucros e acionam mecanismos financeiros que objetivam atender as classes médias.

Como já foi apresentado, uma das ações do governo de 2001-2004 foi reforçar o quadro de um zoneamento para o caso do Centro Antigo, como a criação dos Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat (PRIH) e a implantação de zonas espaciais de interesse social, em especial as ZEIS-3 no Centro Antigo da cidade. O qual representou e representa uma perspectiva visando a sustentabilidade ambiental com inclusão social na promoção de habitação de interesse social.

As políticas urbanas e habitacionais devem ser elaboradas de forma participativa e objetivar a *inclusão social e territorial*. O Centro Antigo é um território potencial para o desenvolvimento de projetos de reabilitação de espaços urbanos degradados fisicamente e com potencial para o desenvolvimento de projetos de moradia, e que se faça também, visando à habitação de interesse social, pois, esse projeto, poderia resolver o déficit de moradia na cidade de São Paulo e ao mesmo tempo requalificar o espaço público.

A Prefeitura, em parceria com outros órgãos públicos, organizou e firmou compromisso com as entidades representativas do setor imobiliário, a fim de produzir moradias para o mercado popular e para as classes médias também. Segundo a presidente de EMURB, na gestão de 2001-2004, como *representante do poder público*, foram estabelecidas parcerias para a produção de

moradias para atender as classes médias e para atender ao mercado imobiliário que foram possíveis por meio das parcerias estabelecidas com os órgãos públicos, agentes financeiros e associações de classe. Ela expõe que:

(...) O convênio assinado pelo Ministério das Cidades, a Caixa Econômica Federal, o Sinduscon (Sindicato da Indústria da Construção Civil do estado de São Paulo), o Secovi (Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo), a Asbea (Associação Brasileira dos Escritórios de Arquitetura), o IAB (Instituto dos Arquitetos do Brasil), para produzir habitação para as classes médias (SOMEKH, 2006, p.268).

Quanto ao relato dos agentes e sujeitos coletivos *representantes do setor privado* tivemos a contribuição de dados obtidos em importantes pesquisas para a área central de São Paulo. Em pesquisas realizadas pelo LABHAB da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo foram realizadas algumas entrevistas com representantes e ou funcionários do setor imobiliário que atuam no centro da cidade.

Uma delas foi com um dos administradores da empresa AXEL Empreendimentos, que possui dois edifícios no Centro Antigo na lista de imóveis vazios nesta região da cidade. Um destes edifícios é o Prestes Maia, localizado na Avenida Prestes Maia, na região da Luz e que está vazio há aproximadamente 17 anos. Este prédio possui uma grande dívida. Segundo entrevista concedida para Helena Silva *et al* (2009) o administrador da empresa diz que :

O prédio Prestes Maia está vazio por uma "questão societária", não havendo interesse por parte dos proprietários (Jorge Hamuche e Eduardo Amorim) em ocupá-lo no momento; a AXEL recebe muitas propostas de compra do edifício, mas os proprietários não se interessaram por nenhuma delas até o momento. Existe "uma pendência jurídica, que se refere à dívida de IPTU"; estão com um processo na justiça alegando que os proprietários não devem ser penalizados tendo que pagar os impostos referentes a um imóvel que esteve ocupado (por movimentos sociais) por anos, portanto impossibilitado de ser usufruído por seus proprietários. Com a nova linha de metrô na estação da Luz, o imóvel será valorizado, ou melhor, já vem valorizando, e isto aponta uma perspectiva muito boa para as negociações, o que pode significar uma mudança no comportamento de seus proprietários, que já vem manifestando sua intenção de vendê-lo (apud SILVA *et al*, 2009).

No relato do representante da AXEL, existe uma tendência a conduzir os interesses para a

valorização econômica do espaço do Centro, na perspectiva da acumulação do capital imobiliário que almeja aguardar a valorização da localidade no quadro da produção capitalista do espaço, quando este observa a importância do transporte público como um fator que aumentaria a procura por imóveis na região e isso, proporcionaria a valorização dos imóveis no Centro Antigo da cidade. Por outro lado, o administrador da empresa justifica que a inadimplência no pagamento de impostos referentes aos imóveis deve-se pela ocupação do edifício, durante anos, pelos movimentos sociais.

Quanta à entrevista, concedida a Helena Silva *et al* (2009), de uma funcionária da Imobiliária Duílio, que atua no centro há 32 anos, na locação de apartamentos e escritórios:

Segundo a entrevistada, recentemente muitas administradoras começaram a atuar na região, aumentando muito a concorrência entre elas. A demanda é maior do que a oferta, especialmente por apartamentos pequenos. Segundo ela, os contratos no centro têm especificidades. São contratos relativamente curtos para estudantes, casais sem filhos, etc. Muitos proprietários residem fora de São Paulo, até no exterior, e deixam com a imobiliária toda a administração. Os prédios antigos têm condomínios altos, pois a manutenção é cara, os elevadores exigem freqüentes reparações, etc. Às vezes o valor de aluguel tem que ser equilibrado, mas mesmo assim são relativamente caros. O IPTU é incorporado ao valor do aluguel, não sabe se é caro ou não, em muitos casos em que o prédio necessita de obras, ela é feita pelos locatários e depois descontada do aluguel (apud SILVA *et al*, 2009).

Quanto ao relato desta *representante do setor privado*, aparece a rotina comercial de uma imobiliária locadora de imóveis e, por isso, aponta soluções para a lógica do mercado imobiliário. Ela observa que existem muitas imobiliárias no centro porque existe demanda para alugar imóveis pequenos, para casais sem filhos e pessoas solteiras. Porém, são imóveis muito antigos que exigem muita manutenção e, por isso, eles podem ter até um aluguel mais baixo, devido ao alto custo dos condomínios, mesmo assim, os aluguéis são altos.

Uma imobiliária localizada no centro, Suplicy Imóveis, tentou negociar vários imóveis para o programa PAR, no período 2001-2004, entre eles, 45 hotéis vazios ou com problemas de manutenção. Segundo proprietária da empresa, nenhuma proposta foi concretizada, por falta de acordo quanto aos preços (SILVA *et al.*, 2009).

Como já foi salientado, o governo municipal de São Paulo do período de 2001-2004 desenvolveu planos e projetos em programas habitacionais para o Centro Antigo, que incluíam

agentes financeiros e suas linhas de financiamento proposto para a habitação popular em parceria, também, com o setor privado para investimentos em reformas e projetos de reabilitação na política de habitação de interesse social, por meio de linhas de financiamento, tal como o PAR, por exemplo.

Nesse período de governo, foram realizados estudos de viabilidade ocupacional de vários prédios que estavam situados em área de ZEIS e destinados a habitação de interesse social. Foram entregues no período, dez imóveis para habitação popular, entretanto, a maior parte destes processos foi inviabilizada em determinados itens, que variam entre: desistência da negociação por parte do proprietário, impasses quanto aos valores a serem negociados para venda e compra, discórdias em relação ao projeto apresentado, dentre outros motivos (SILVA e SÍGOLO, 2007).

O Centro Antigo da cidade é visto assim, pelo setor imobiliário como centralidade e localidade potencial para reprodução capitalista do espaço, visando o aquecimento e lucro dos setores privados que tem interesse de investimentos na área.

Um quadro demonstrativo desta situação é que a partir da década de 1990, quando começaram a ser elaboradas e implantadas políticas para a requalificação do centro, permitiu-se que houvesse um aquecimento do setor imobiliário na região. O valor médio do m² de área útil em lançamentos residenciais aumentou consideravelmente em alguns bairros do centro. Em 1999 os distritos da Bela Vista, Cambuci e Mooca apresentavam valores para o m² de R\$ 1.784 (US\$ 957,75, 1US\$ = R\$ 1,86), 1.353 (US\$ 726,36) e 1.550 (US\$ 832,13) respectivamente. Em 2004, o preço do m² dos imóveis residenciais passou a ser, para os mesmos distritos, de R\$ 3.452 (US\$ 1.247,83, 1US\$ = R\$ 2,77), 2.257 (US\$ 815,86), 2.308 (US\$ 834,30) respectivamente (SILVA *et al.*, 2005).

Em relação à análise dos relatos sobre a questão da organização do *comércio informal* no espaço urbano da cidade de São Paulo e, em particular, no Centro Antigo, área onde concentra-se grande número de trabalhadores no comércio informal, há tempos vem-se perpetuando um debate bastante controvertido, mal resolvido e pouco esclarecido entre as partes envolvidas.

Os variados relatos sobre o tema envolvem diferentes agentes e sujeitos posicionados diferentemente na estrutura social e, portanto, apresentam posições diferenciadas quanto ao tema do comércio informal no Centro Antigo da cidade.

A Folha de São Paulo (23/01/2001) apresentou reportagem sobre a solicitação da Associação de Lojistas da Rua 25 de Março e adjacências (UNIVINCO), feita através de ofício à

subprefeitura da Sé, para resolver a questão dos camelôs nesta região do centro. Foi apontado por esta Associação que é fundamental a regularização da situação dos camelôs para se pensar a revitalização da região e para o Projeto “Belezura” do governo, pois, “como a prefeitura vai embelezar um lugar onde não existe lei” disse Saad Júnior, presidente da UNIVINCO.

A UNIVINCO é representante das Associações de classe de comerciantes lojistas do centro de São Paulo. Esta associação entende que o que foi denominado pelo governo de “Projeto Belezura” para a requalificação do Centro, deva incluir a retirada dos camelôs ou uma maior fiscalização para a disciplina dos camelôs no Centro.

Para o diretor da *Ação Local* Barão de Itapetininga, ligada a Associação Viva o Centro, Cláudio Beutel, a desordem do espaço público é a grande causadora do enfraquecimento do comércio. Para essas organizações que têm seus membros como investidores em comércio e serviços no centro, existe certa preocupação e interesse em ter o centro embelezado, limpo e seguro para a população ser atraída para compras e serviços (DURAN, 2001).

Clara Ant, Subprefeita da Sé na gestão de 2001-2004 e como *representante do poder público estatal* disse, ao iniciar a primeira fase do *Programa Reconstruir o Centro* que o projeto não pode ser reduzido à retirada ou não dos ambulantes do centro, pois, esta é uma questão urbana e social que não pode ser resolvida de uma hora para outra (ATHIAS e VIVEIROS, 2001).

A prefeitura, por meio do *Programa Reconstruir o Centro*, fez uma previsão de gastos para a região da Rua Barão de Itapetininga e para o quadrilátero piloto do programa, visando reformar as calçadas e melhorar a iluminação pública (Folha de São Paulo, 17/05/2001). Já estava previsto no programa Reconstruir o Centro, da subprefeitura da Sé, uma operação de melhorias na iluminação pública, no trânsito e na organização do comércio ambulante, como a criação de áreas exclusivas para os camelôs. Nesta perspectiva a situação dos camelôs no centro deve ser revista dentro de uma questão urbana e social.

A abertura do Programa Reconstruir o Centro, elaborado pela subprefeitura da Sé para a região, foi adiada na época, segundo reportagem publicada no jornal Folha de São Paulo de Sérgio Duran (05/06/2001), dado a questão mal resolvida que se estabeleceu entre o Sindicato dos Trabalhadores na Economia Informal, filiado a Central Única de Trabalhadores (CUT) e o Partido dos Trabalhadores (PT) com a retirada dos ambulantes da área delimitada pelas Avenidas São João e Ipiranga e Ruas Conselheiro Crispiniano e Sete de Abril (distrito República), para

iniciar-se a principal ação do Programa que é a mudança da iluminação pública, reforma de calçadas, readequação das fachadas de pontos comerciais e instalação de floreiras. Pesquisa realizada pela Folha de São Paulo apontou que se encontravam somente nesta área do Centro Antigo, 938 barracas e aproximadamente 2.000 ambulantes (DURAN, 05/06/2001).

Nesta mesma reportagem (DURAN, 05/06/2001) consta a fala, sobre esta questão, de Antônio Spis, presidente da central sindical da CUT no estado de São Paulo: “É muita precipitação da prefeitura retirar os camelôs sem ampla discussão. (...) Vão ficar esperando em casa, uma solução da prefeitura, sem ter o que comer?”

Para Maldonado, diretor do Sindicato dos Trabalhadores na Economia Informal: “Há uma revolta porque não era isso o que estava no programa da prefeita” (DURAN, 05/06/2001).

E, o secretário de implantação das Subprefeituras de São Paulo, Arlindo Chinaglia, propôs: “A questão dos camelôs é muito complexa, por isso é mais prudente esgotar as negociações” (DURAN, 05/06/2001). Pela matéria citada, a prefeitura estava dividida entre retirar os camelôs da área para iniciar as ações do *Programa Reconstruir o Centro* e, por outro lado, sinalizava tentativas de resolver a questão do comércio informal entre as partes envolvidas.

A situação dos camelôs no centro faz parte dos depoimentos e estudos disponíveis no Dossiê da Denúncia, organizado pelo Fórum Centro Vivo, apontando para a ineficácia das políticas que contemplam o comércio informal:

Enfrentar a informalidade como exceção permanente é bem diferente de encará-la como um fenômeno provisório. O resultado disso para a formulação de políticas públicas tem conseqüências diretas, sobretudo para a continuidade e eficácia de programas nas escalas federais, estaduais e municipais. A maioria dos programas é elaborada isoladamente nas diferentes instâncias governamentais: microcrédito, capacitação, bolsões de comércio etc., e tem perfil compensatório.

O comércio informal de rua é apenas parte do chamado setor informal da economia, mas é bastante emblemático do ponto de vista da precariedade do ambiente de trabalho, da inacessibilidade às infra-estruturas urbanas, da ausência de políticas direcionadas às suas várias deficiências e, sobretudo, da vulnerabilidade à violência e ao abuso de poder (FÓRUM CENTRO VIVO, 2007c).

Esses conflitos partem da diferenciação sócio-cultural existente no uso e ocupação do Centro Antigo e que recai sobre a apropriação e uso do espaço público.

Observamos nos relatos destes agentes e sujeitos sociais, em torno deste tema, que houve

algumas exigências à prefeitura feitas por parte da sociedade civil, a respeito da legalização e normatização da situação dos camelôs no centro de São Paulo. Por outro lado, o poder público aponta para a situação dos camelôs no centro que deve ser revista, dentro de uma questão urbana e social com debates para a resolução da questão, a partir das críticas deflagradas à prefeitura, quanto à ineficácia das políticas públicas para o ordenamento do espaço que beneficie o comércio informal.

Quando o Centro Antigo começou a sofrer deterioração física e esvaziamento populacional esses espaços públicos foram abandonados pelas administrações municipais e foram se tornando áreas degradadas, sujas, inseguras, mal equipadas e passaram a ser destino da população excluída, que está relegada a usar e viver em localidades onde o capital hegemônico não está mais interessado em se impor.

A Rua 25 de Março (distrito Sé) e seu entorno é um exemplo da disputa entre agentes e sujeitos sociais que ocupam o espaço na conquista da renda diferencial. O valor médio do preço do m² nos imóveis comerciais da região está em torno de R\$ 10.000,00. A valorização do solo nesta área do Centro Antigo justifica-se pelo fato de circular ali um milhão de pessoas diariamente, principalmente na época das festas de final de ano (http://veja.abril.com.br/vejasp/especial_guiaimobiliario/p_066.shtml; 12/07/09), como pode ser observado pela foto 4.4.

Foto 4.4 – Rua 25 de Março (a) e entorno (b, c): espaço de comércio formal e informal



Fotos:

(a) disponível em <<http://jrholanda.wordpress.com/2009/05/08/camelos-retirados-da-rua-25-de-marco-protestam-no-centro-de-sp-veja-video/>> Acesso em 04/01/2010.

(b) Adriana Colvero, outubro de 2009

(c) Adriana Colvero, janeiro de 2010

O comércio varejista e atacadista desta região caracteriza-se como constituído de um número grande de empórios, lojinhas, bazares, papelarias, mercados de alimentos como também, bancas de produtos variados vendidos por camelôs que ocupam as ruas e calçadas, tanto durante o dia como durante a noite. Pessoas vindas de várias localidades da cidade e do país são atraídas pelas vantagens para compras neste espaço de comércio popular. Por isso, a terra urbana e sua propriedade, ou seja, o consumo e uso de um espaço urbano valorizado é disputada pelo fato de proporcionar renda valorizada pela sua localização. Os constantes conflitos na região, de um lado os comerciantes e proprietários dos imóveis e de outro lado, os camelôs, são deflagrados pelo uso e apropriação do espaço público por esses agentes e sujeitos sociais.

A atuação do poder público municipal para regulação do trabalho dos ambulantes na cidade de São Paulo foi manifestada através da expedição de TPUs (Termo de Permissão de Uso), institucionalmente enquadrado pela Lei 11.039 de 1991 e pelo Decreto 40.342 de 2001, que estabeleceu parâmetros para concessão das TPUs, entretanto apenas uma parte possui este documento, estando muitos ainda em situação ilegal. Entretanto, existem muitos trabalhadores informais que não possuem este Termo de Permissão. Observa-se que policiais militares ou da guarda civil metropolitana vigiam a área constantemente para afastar os ambulantes irregulares, o que tem deflagrado vários conflitos com a expulsão destes trabalhadores da área.

Na análise de Luciana Itikawa (2004), além do déficit em ocupação e renda que é o resultado do desemprego estrutural na realidade econômica do país e do mundo, há também o déficit de espaço legitimado para a atividade do comércio informal no centro de São Paulo onde se encontram o maior índice de trabalhadores informais de rua cadastrados e, as políticas de regulação da atividade nunca chegaram a contemplar a metade dos trabalhadores envolvidos com a informalidade, pois, foi verificado pela autora que o número de pontos permitidos pela prefeitura para o desenvolvimento da atividade no centro representa 30% do número total de trabalhadores existentes nas vias públicas.

Uma das alternativas propostas pela Prefeitura, bem como pela Associação Viva o Centro, para a resolução da questão dos camelôs no centro, como para as outras regiões da cidade onde se concentram camelôs, foi o projeto de criação de Shoppings Centers populares.

Entretanto, essa solução apresentou valores de aluguéis e de taxas com preços de mercado inacessíveis à grande parte dos trabalhadores informais. Esta ilusão parte da resolução do problema social conduzida pelas classes mais privilegiadas economicamente, bem como por muitos urbanistas, gestores públicos, técnicos em planejamento urbano, dentre outros que são chamados a propor projetos e idéias para o tema. “A implantação de um empreendimento popular, para ser incluyente, deve ser compatível ou mais vantajoso do que as despesas praticadas na rua, caso contrário não há como competir com ela” (ITIKAWA, 2004, p. 357).

No Brasil, devido às acentuadas diferenciações entre classes sociais, é muito comum destacar em ambientes públicos e sociais a diversidade de gostos e costumes, reforçadas pelas condições econômicas e culturais, por isso, o que significa popular para alguns pode ser totalmente impopular, ou de mau gosto para outros. Como a montagem de barracas em espaços públicos pelos camelôs, por exemplo. Os camelôs, dentro de determinada visão, são mencionados

como ocupantes irregulares dos espaços públicos e, por isso, podem inviabilizar a vida econômica na região, sobretudo de comerciantes e hoteleiros, como foi na gestão do ex-prefeito Celso Pitta, quando os camelôs foram mandados para áreas isoladas e sem circulação de consumidores (FRÚGOLI JR, 2001).

Glória Alves (2005) reuniu proposições teóricas e discussões do “Seminário Internacional Centro Século XXI”, realizado em 2000 e organizado pela Associação Viva o Centro, quando se discutiram o papel dos centros das grandes cidades e mostrou que no debate geral afirma-se a importância da participação da sociedade no processo de transformação espacial das cidades, entretanto, sabe-se que para o capital hegemônico as populações mais pobres, econômica e culturalmente, podem se tornar um entrave à recuperação da centralidade, fundamental para a recuperação da posição do lugar na hierarquia dos centros mundiais de negócios.

Entretanto, podemos entender que as estratégias da classe dominante sobre o espaço, com o fim de conservar as relações de produção capitalista, tomam o “espaço estratégico” como um instrumento com vários fins: realocar a classe trabalhadora para outras áreas, organizar os fluxos e fixos da produção, subordinar o espaço ao poder e controlar o espaço tecnocraticamente.

Diante disso, o Estado pode ter controle sobre o uso do solo e do solo criado através de lei de zoneamento e tributações sobre a propriedade da terra, a fim de garantir uma melhor estrutura territorial urbana, ao procurar conter ações distorcidas do mercado sobre o território e proporcionar que espaços valorizados, pelo fator renda diferencial, possam ser ocupados por todos, de forma ordenada, abrindo espaço para projetos de inclusão social, em solução a situações de conflitos que normalmente caracterizam este lugar da cidade.

Por fim, considerando o conjunto dos relatos de cada grupo de representatividade social, observou-se que há quase que uma unanimidade de grupo intrínseca da percepção e da consciência política e ideológica sobre cada categoria empírica selecionada. Então, existe um discurso homogêneo e posicionado quanto aos temas o que nos remete para a compreensão das ideologias geográficas produzidas na territorialidade do espaço percebido, concebido e vivido pelos vários agentes e sujeitos sociais.

Estes relatos evidenciam a concepção ética e política dos diferentes grupos de representatividade social e coletiva sobre as políticas de requalificação do território do Centro Antigo da cidade. Estas diferentes narrativas político-ideológicas podem ser assim aplicadas para um projeto de emancipação social e política em nível de se conduzir as políticas públicas e o

planejamento participativo com justiça e inclusão social, considerando-se as diversas formas de conceber, perceber e viver o território e proporcionando que as relações de poder sobre o território possam se transformar em relações de gestão compartilhada.

Para finalizar este item do capítulo segue abaixo um sumário do conjunto dos relatos de cada representatividade coletiva sobre as categorias empíricas obtidas das narrativas:

Representantes do poder público estatal:

- *Descentralização Administrativa e Desconcentração do Poder*: reforça os paradigmas de participação social com a criação de conselhos populares e elaborar projetos considerando-se a realidade territorial;
- *Participação Social*: uma garantia para o aperfeiçoamento das políticas e evitar o autoritarismo nas decisões e ajuda a gestão como diagnóstico da realidade social, pois, existe uma diversidade de interesses no centro;
- *Revalorização Simbólica e Cultural*: valorização da memória histórica do centro e dos empreendimentos culturais, pela preservação do patrimônio histórico;
- *Habitação Social*: compromisso do Estado e participação do setor privado por meio de programas urbanísticos para garantir a habitação para população mais pobre, pois, há áreas subutilizadas no centro e que podem ter função social;
- *Comércio Informal*: aponta para a questão social e estrutural desta categoria de trabalho e que deve ser tratada observando-se a realidade social e as necessidades reais deste trabalhador;
- *Valorização Econômica*: Compreende-se a potencialidade econômica da área, entretanto, o centro não deve ser área exclusiva para a valorização econômica.

Representantes da Sociedade Civil (ONGs):

- *Descentralização administrativa e desconcentração do poder*: no sentido de abertura para debates e projetos por meio de reuniões promovidas pela subprefeitura e pelas entidades de classes;
- *Participação Social*: importante instrumento de gestão para incluir os projetos e idéias elaborados pela sociedade civil;
- *Revalorização Simbólica e Cultural*: ocupação de prédios históricos por órgãos públicos,

reforma e mais segurança no espaço público e incentivo a abertura de teatros, centros culturais, cinemas etc.;

- *Habitação Social*: é mencionado que a gestão preocupou-se com a habitação social, porém, menciona as oportunidades em novos empreendimentos do mercado imobiliário na região;
- *Comércio Informal*: deve haver maior regularização e fiscalização do comércio informal no centro para ordenar o espaço público e promover o embelezamento e segurança da região;
- *Valorização Econômica*: aponta para a necessidade de maior dinamismo econômico na região, pois, a requalificação do centro e potencialidade infra-estrutural atrai o setor de comércio, serviços e imobiliário.

Representantes da Sociedade Civil (Movimentos Sociais):

- *Descentralização Administrativa e Desconcentração do Poder*: não foi enfocada essa discussão, apesar de estar implícita no discurso de participação social;
- *Participação Social*: importante no sentido de incluir as propostas dos movimentos sociais, porém, havia muita discussão, idéias e pouco foi acordado e realizado. Muitos problemas envolvendo interesses diversos e desgaste da participação social e problemas na articulação das políticas;
- *Habitação Social*: importantes programas de promoção da habitação social e instrumentos contemplados em Plano Diretor para ordenar o zoneamento para HIS. Porém, pouco foi realizado, pois, muitos instrumentos não foram aprovados e não havia entendimento quanto a implementação das políticas para moradia popular;
- *Comércio Informal*: a prefeitura não deve retirar os camelôs do centro sem ampla discussão. Há ineficácia das políticas que contemplem o comércio informal.
- *Valorização Econômica*: há contrariedades quanto a questão da valorização econômica. Deve-se controlar a especulação imobiliária, pois essa vai expulsar população pobre do centro.

Representantes do Setor Privado:

- *Valorização Econômica*: o transporte coletivo, infra-estrutura e localização devem

favorecer o mercado na recuperação dos valores dos imóveis no centro. Há demanda por imóveis no centro e que são alugados por preços altos, apesar do condomínio ter valor alto também;

- *Comércio Informal*: apontam para a necessidade de ordenamento e embelezamento do espaço público com maior fiscalização ou retirada dos camelôs do centro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cidade de São Paulo apresenta um grande leque de variação sócio-cultural, proporcionado pela difusão do sistema de valores mundiais, por meio dos veículos de comunicação, fluxos migratórios etc. Além disso, a cidade guarda as acentuadas diferenças sociais e culturais, característica da formação social e política do país, de um sistema social e econômico que se originou de um passado colonial e imperialista e de um sistema escravista que permanecem com a marca da opressão, exploração e exclusão social ainda presentes nos projetos de globalização.

Esses valores fluem na grande densidade e diversidade ocupacional do espaço conformado de diferentes níveis de ambientes sócio-culturais, os quais só se justapõem diante dos objetivos e interesses pessoais, o que geram em muitos casos, a exagerada supremacia dos valores individuais sobre subjetividades coletivas no momento da construção de políticas públicas para o ordenamento do território.

A nossa sociedade é heterogênea, o que pode ser problemático nas decisões em conjunto, quando o poder aquisitivo e as características e elementos culturais tais como costumes, valores sociais, questão dos gêneros, criam conformações perceptivas sobre o espaço e a sociedade de grandes diferenciações, gerando dissenso.

Para Jean-François Lyotard, a realidade pragmática social:

É um monstro formado pela imbricação de um emaranhado de classes de enunciados (denotativos, prescritivos, performativos, técnicos, avaliativos etc.) heteromorfos. Não existe nenhuma razão de se pensar que se possa determinar metaprescrições comuns a todos estes jogos de linguagem e que por um consenso revisável, como aquele que reina por um momento na comunidade científica, possa abarcar o conjunto das metaprescrições que regulem o conjunto dos enunciados que circulam na coletividade (LYOTARD, 1998, p. 117).

Para Lyotard (1998, p. 118) “o consenso tornou-se um valor ultrapassado e suspeito. A justiça, porém, não o é. É preciso chegar a uma idéia e a uma prática de justiça que não seja relacionada à do consenso”.

Porém, apesar dos dissensos e conflitos, temos assistido o aumento das parcerias entre o Estado, organizações da sociedade civil e setor privado no processo de reforma do Estado e de reforma urbana, mostrando, que diferentes agentes e sujeitos sociais estão agindo em conjunto com o Estado, com o objetivo de participar na elaboração de políticas por meio de projetos, planos e ações.

Estamos presenciando um momento histórico de politização da questão urbana, de pacto social de gestão compartilhada e de planejamento participativo que se inicia nas experiências em nível local.

Como salientado, os esforços de algumas gestões municipais do país em conjugar interesses e anseios sobre o nível de produção e desenvolvimento econômico local e a distribuição igualitária e equilibrada de recursos arrecadados no sentido de promover o desenvolvimento urbano local, têm sido experiências que surgem desde a década de 1970, demonstrando que a sociedade civil, principalmente, tem buscado e conquistado espaços de protagonistas, também, na elaboração de propostas e projetos de desenvolvimento urbano e territorial.

São Paulo é uma estrutura urbana que forma um conjunto funcional, mas a cidade é também uma estrutura simbólica que aglutina diversos conjuntos de signos territorializados. O Centro Antigo é um centro simbólico, guarda a memória histórica, além de potencial centro de negócios e é localização de muitos órgãos públicos, articulado ao conjunto da estrutura urbana.

O Centro Antigo, como já destacado, foi ocupado em seu processo de degradação e desvalorização pela classe social mais pobre e ou empobrecida. Este espaço está configurado como área popular há décadas, desde quando as classes de renda alta começaram a retirar-se do Centro Antigo e este se tornou espaço de representação popular, aberto à diversificação social, uma identidade marcante.

As políticas de requalificação não devem ser vistas apenas como um “negócio” lucrativo, mas pelo valor simbólico que representa para todas as classes sociais. Como espaço de representação, o Centro Antigo enfatiza a caracterização popular, que é a representação social predominante neste centro a partir da década de 1970. Portanto, é possível falar na construção de “processos identitários que não procedam à reificação da cultura popular nem da cultura dominante, para a construção de algo realmente novo” (SERPA, 2007, p.143).

A requalificação do Centro Antigo como um espaço simbólico foi uma justificativa da gestão municipal de 2001-2004 para a requalificação desta área aos moldes do embelezamento e desenvolvimento de centros de cidades visando à qualidade de vida, com participação da sociedade na elaboração das políticas urbanas e mais justiça social, ao promover instrumentos urbanísticos que pudessem contemplar aos que usam e ocupam este território, com o intuito de promover uma melhor qualidade para o espaço social, público e privado.

No enfoque do discurso geral proferido pelos agentes e sujeitos representantes do poder público estatal, demonstrou-se que as políticas urbanas para o Centro Antigo, partiam da idéia da diversidade social, considerando-se que a característica popular do centro deveria incentivar a implantação de equipamentos coletivos, valorizar o patrimônio histórico e dar uso ao espaço público de forma a atender a todas as classes sociais, pois, os projetos urbanísticos de requalificação do centro antigo de São Paulo contribuíram para incorporar no desenvolvimento urbano o dinamismo das mudanças econômica, social e cultural da realidade existente no território.

Assim, as políticas urbanas para o centro da cidade no governo de 2001-2004 apontavam o caráter popular do centro e a democratização era reforçada com a requalificação de espaços públicos e abertura de programas para reabilitar imóveis para fins de moradia popular. Paralelo a isso, era proposto o embelezamento da cidade, a valorização da memória através da preservação do patrimônio público e privado, a fim de atrair investimentos novos e aquela parte da população temerosa de passear, morar ou investir em negócios no centro devido aos constantes problemas físicos e sociais agravados nessa área da cidade.

Esse fato impõe a revisão dos interesses econômicos e das políticas públicas para o centro para que não deixe de se considerar, nos projetos de requalificação da área, a necessária inclusão social das classes populares e não se encontre somente a solução de transferi-las para áreas precárias da cidade que se encontram desprovidas de serviços sociais e sem infra-estrutura. As políticas e recursos para a requalificação do centro devem partir da compreensão das dinâmicas e potencialidades sócio-econômicas da realidade local e contemplar a toda a população.

A simples renovação do espaço físico do Centro Antigo pode servir, sim, para a valorização econômica do espaço, pois, irá atrair funções que venham a valorizar o solo urbano, funções, tais como: funções administrativas, residências de classes sociais mais elevadas, comércio e serviços mais luxuosos.

Há possibilidade de tendências ao fator de exclusão social e territorial de atividades e pessoas que dependem deste espaço para sobreviver. Muitas delas haviam ocupado esse espaço anteriormente abandonado pela elite e que se deteriorou, mas que agora com a renovação, não podem pagar o valor de sua ocupação.

A difusão desses modelos de recuperação de centros tradicionais, com a renovação e modernização das infra-estruturas, principalmente aquelas ligadas às telecomunicações e

tecnologias de ponta, voltam-se para atender às novas exigências dos setores empresariais, de um público globalizado.

Castells (2009) cita como exemplo de prática ideológica, em uma leitura semiológica, as operações de renovação do espaço urbano visando à modernidade técnica, ofertas de consumo e *status* social. Assim, as novas formas e funções pela modernização social e econômica no território vão emitir um conteúdo simbólico para os que podem ou não podem ser os compradores do programa de renovação.

A relação entre o setor privado e o setor público no gerenciamento das cidades é um trabalho importante de articulação política em projetos de desenvolvimento econômico local, porém, devem existir dentro de uma lógica de desenvolvimento urbano e dentro das perspectivas de uma gestão urbana compartilhada que abra espaço para projetos de desenvolvimento da cidade e seus territórios com inclusão social.

A requalificação do Centro Antigo exige diferentes tipos de ações. Mas, determinadas ações muito particularizadas ou mesmo impostas por um grupo e que não abrem perspectivas ao diálogo e para a aceitação do diferente não é a requalificação democrática que se propõe, com um sentido de urbanidade ou de civilidade, pois, deve-se evitar que predomine o sentido de uma comunidade de interesses específicos sobre o espaço público e social.

Nos discursos dos agentes e sujeitos representantes dos movimentos sociais, é apontado que os discursos do poder público estatal dirigiam-se para a abertura do debate na elaboração e condução conjunta de projetos, porém, os encaminhamentos das propostas da sociedade civil representante da população mais pobre não chegaram a concretizar-se como um todo e, portanto, foram conduzidas soluções fragmentadas sobre as políticas organizadas em conjunto. Assim, ainda é maior a acentuação do discurso oficial que legitima as políticas públicas com inclusão e justiça social, mas, que ainda também não conseguiram as transformações efetivas destas políticas no beneficiamento do coletivo.

De forma geral, tem-se, por um lado, a luta dos movimentos sociais pela popularização dos recursos e serviços públicos disponibilizados e, por outro lado, o discurso da contenção de recursos embutido na ideologia da restrição de recursos, ideologia do Estado Mínimo, a qual restringe o poder sobre o território pela elite econômica local. Muitos dos instrumentos urbanísticos que podem atender à população de baixa renda, mesmo que contemplados em Plano Diretor ainda encontram resistência para serem aplicados, apesar de toda a abertura que se teve,

durante a gestão, na discussão e aplicação de políticas que beneficiassem a população pobre e resolvesse a questão do ordenamento do território dentro de uma perspectiva mais democrática.

Os movimentos sociais enriquecem as críticas sobre o modo de regulação capitalista, como também, sobre o discurso da emancipação social socialista definida pelo marxismo. Assim, segundo Boaventura de Souza Santos se alguns novos movimentos sociais se afirmaram contra um modelo de cidadania, “foi em nome de uma cidadania de nível superior capaz de compatibilizar o desenvolvimento pessoal com o coletivo e fazer da sociedade civil uma sociedade política onde o Estado seja um ator privilegiado, mas não único” (SANTOS, 1997, p. 268), na luta pela emancipação e pela nova cidadania na realidade social, econômica e cultural onde se conformam as subjetividades coletivas.

O Estado, e seu aparato administrativo, estão diante da complexidade das apropriações e interesses sobre o espaço e, cabe a ele olhar para as diversidades de interesses e tratá-los de forma global, mesmo sob conflitos e contradições inerentes a esse processo.

As perspectivas e princípios das políticas públicas urbanas elaboradas por meio do planejamento territorial estratégico e participativo, com conteúdos voltados para a justiça social e para a democracia, proporcionam a construção da emancipação social e consequentemente do desenvolvimento territorial urbano com equidade social.

O planejamento urbano que toma a realidade social deve ser participativo e estratégico e o Estado por meio dos planos, projetos e programas elaborados deverá agir sobre espaços produzidos socialmente e nos quais, configuram-se territórios. São territórios que são concebidos, percebidos e vividos pelos agentes e sujeitos sociais que interagem na rede de relações inerentes ao espaço produzido por essas mesmas relações.

A configuração territorial é a organização do espaço dada pelos diferentes agentes e sujeitos que produzem o território. E o ordenamento desse território, por meio do planejamento, requer que as malhas de poder político e econômico não se sobreponham, a fim de instituir o seu poder hegemônico no espaço sobre as malhas menores que territorializam também esse espaço, evidenciando as dificuldades das relações e das práticas fragmentadas entre economia, política e cultura, dentro da estrutura do sistema capitalista.

O desafio para as administrações públicas é, juntamente com a sociedade civil, retomar o espaço do Centro Antigo em sua multifuncionalidade pelos valores sociais e simbólicos voltados para a justiça social e que deve ser usado e cuidado por todos, em um trabalho de articulação das

políticas públicas com o intuito de devolver qualidade ao território. É um esforço de reconstrução básica, institucional e de auto-estima, sob o signo da inclusão da participação social e política.

Em termos gerais, parcelas do território do centro de São Paulo foram requalificados, durante a gestão de 2001-2004, com a reconstituição de praças e obras de artes, de prédios muito antigos com a ocupação residencial com habitação de interesse social ou para empreendimentos comerciais e de serviços, aproveitamento de prédios para a abertura de museus e centros culturais, dentre outros empreendimentos públicos e privados.

As políticas públicas aplicadas à cidade devem ser aproveitadas e construídas por todos os agentes envolvidos e interessados no desenvolvimento territorial e devem ser usufruídas coletivamente. O Estado pode administrar esse encaminhamento, para que não somente um grupo tome grandes vantagens sobre a aplicação das legislações e políticas urbanas e, portanto, exclua todo o restante da sociedade civil, principalmente os afastados, por falta de representatividade, muitas vezes, dos processos de decisões e discussões sobre as políticas públicas urbanas.

As regras da civilidade ou urbanidade nos espaços públicos, assim como as regras de boa educação, não precisam somente ser apoiadas em leis ou outros dispositivos legais que surgem e ressurgem, a exemplo do Brasil, mais para serem tomadas como impedimentos, proibições, cassações etc., causando mais discórdias e conflitos praticamente insolúveis. Mas sim, poder olhar as regras de urbanidade nos espaços públicos como uma divisão de tarefas para o cuidado com o lugar de vivência e trabalho, para que outros possam usá-lo também, para além da visão comercial, econômica sobre o espaço e sim política, na diversidade de opiniões e apropriações do espaço social, que é *locus* do espaço político.

Portanto, pensar na construção sobre as estratégias das políticas territoriais e do processo de planejamento participativo, implica em relacionar o espaço percebido, o espaço concebido e o espaço vivido, os quais envolvem o urbano e o cotidiano dentro da produção e reprodução das relações sociais existentes no espaço de representação e na representação do espaço de dada realidade territorial.

BIBLIOGRAFIA E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Nedir F. Metamorfoses dos usos do lugar: a revalorização urbana como estratégia de acumulação do capital. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

ALVES, Glória A. São Paulo: uma cidade global. In: CARLOS, Ana F.; CARRERAS, Carles (Org.). Urbanização e mundialização: estudos sobre a metrópole. São Paulo: Contexto, 2005, p.137-159.

ALVES, Glória A. Paisagens metropolitanas. In: CARLOS, Ana F.; OLIVEIRA, Ariovaldo U. (Org.). Geografias de São Paulo: a metrópole do século XXI. São Paulo: Contexto, 2004. p. 285-303.

ALVES, Glória A. O uso do centro da cidade de São Paulo e sua possibilidade de apropriação. Tese (Doutorado em Geografia), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

AMARAL, Ana Lúcia A. O Plano Diretor de São Paulo e a questão habitacional. In: ZMITROWICZ, Witold (Org.). Planejamento urbano: a conceituação e a prática. Estudos Avançados (Coleção Documentos), Série Ciências Humanas (Estudos Urbanos). São Paulo: USP-IEA, n. 13, p. 87-89, junho de 2001.

AMARAL, Ângela de A. C. Habitação na cidade de São Paulo. In: INSTITUTO PÓLIS; PUC-SP. Observatório dos direitos do cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo. N. 4, São Paulo: Pólis/PUC-SP, 2002.

ANDRADE, Luís Aureliano. Política urbana no Brasil: o paradigma, a organização e a política. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, n. 18, out./dez. 1976. Disponível em: <http://www.cebrap.org.br/imagens/Arquivos/politica_urbana_no_brasil.pdf> Acesso em: 10 out. 2007.

ASSOCIAÇÃO VIVA O CENTRO. O centro, os bairros centrais e o reconstruir o Centro. Informe Viva o Centro, São Paulo, ano IX, n. 171, jul. 2001. Disponível em: <<http://vivaocentro.org.br/publicacoes/informe/informe171.htm>> Acesso em: 14 fev. 2009.

ASSOCIAÇÃO VIVA O CENTRO. Monumenta, caminhando. Informe Viva o Centro, São

Paulo, ano XI, n. 199, abr. 2003. Disponível em: <<http://www.vivaocentro.org.br/publicacoes/informe/informe199.htm>> Acesso em: 05 jan. 2010.

ASSOCIAÇÃO VIVA O CENTRO. Camelôs: subsídios para o equacionamento do problema do comércio informal de rua e sua solução. 1994. Disponível em: <http://www.vivaocentro.org.br/download/avc/camelos_workshop.pdf> Acesso em: 15 mar. 2007.

ATHIAS, Gabriela e VIVEIROS, Mariana. Mesmo com ambulantes, projeto Reconstruir o Centro começa na 3ª. Folha de São Paulo, São Paulo, 9 jun. 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u30800.shtml>> Acesso em: 20 jun. 2007.

AZCONA, Emilio L. e SMITH, Harry. Novedades y retos em la gestión de centros históricos de Europa, Latinoamérica y el Caribe (1980-2005). Scripta Nova: Revista Electronica de Geografia y Ciencias, Barcelona: Universidad de Barcelona, v. XI, n. 254, 15 de Dezembro de 2007.

BECKER, Bertha e EGLER, Claudio. Brasil: uma potência regional na economia-mundo. Rio de Janeiro: Bertrand-Brasil, 1994.

BECKER, Bertha. O uso político do território. In: BECKER, Bertha; HAESBAERT, Rogério; SILVEIRA, Carmem (Org.). Abordagens políticas da espacialidade. Rio de Janeiro: UFRJ/ Dep. Geociências, abril de 1983, p.01-18.

BENFATTI, Denio. Prefácio: de volta ao centro. In: SCHICCHI, Maria C. e BENFATTI, Denio (Org.). Urbanismo: dossiê São Paulo – Rio de Janeiro. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004, p. 09-19.

BENFATTI, Denio. Agência de desenvolvimento e propostas para o centro de São Paulo: Entrevista: arquiteta Nádia Somekh. In: SCHICCHI, Maria C. e BENFATTI, Denio (Org.). Urbanismo: dossiê São Paulo – Rio de Janeiro. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004, p.79-90.

BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine. Introdução. In: BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine (Coord.). De volta à cidade: dos processos de *gentrificação* às políticas de revitalização dos centros urbanos. São Paulo: Annablume, 2006, p. 21-57.

BITOUN, Jan. A contribuição dos planos estratégicos na gestão municipal: modernização do discurso, seletividade ou aprimoramento das práticas? In: SPOSITO, Maria E. B. (Org.). Urbanização de cidades: perspectivas geográficas. Presidente Prudente (SP): UNESP, 2001.

BONDUKI, Nabil. Plano Diretor Estratégico de São Paulo, In: BUENO, Laura e CYMBALISTA, Renato (Org.). Planos Diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial. São Paulo: Annablume, 2007, p. 215-243.

BONDUKI, Nabil G. À guisa de conclusão: das experiências concretas para a construção de um novo ideário em políticas urbanas. In: BONDUKI, Nabil G. (Org.) Habitat: as práticas bem sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras. São Paulo: Studio Nobel, 1997, p.261-267

BOMFIM, Valéria C. O centro histórico de São Paulo: a vacância imobiliária, as ocupações e os processos de reabilitação urbana. Cadernos Metrópole, São Paulo: PUC-SP, n. 12, p. 27-48, 2004.

BORJA, Jordi. La transformación urbana de Barcelona: velocidad y globalidad. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: SOCIEDADE E A REFORMA DO ESTADO, São Paulo, 1998.

Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/seges/publicações/reforma/seminário>. Acesso em: 07 Nov. 2007.

BOTTOMORE, Tom. Dicionário do pensamento marxista. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1988.

CAMPOS, Candido M. e PEREIRA, José E. Da segregação à diversidade: moradia e requalificação urbana na área central de São Paulo. Disponível em: <<http://mackenzie.br/dhtm/seer/index.php/cpgau/article/viewfile/117/22>> Acesso em: 21 jun. 2009.

CAMPOS, Candido M. Os rumos da cidade: urbanismo e modernização em São Paulo. São Paulo: SENAC, 2002.

CANTON, André L. Preservação contraditória no centro de São Paulo: degradação das vilas preservadas na baixada do Glicério no contexto de renovação urbana (Operação Urbana Centro). Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

CAPEL, Horacio. El modelo Barcelona: un examen crítico. Barcelona: Ediciones del Serbal, 2005.

CARDOSO, Ruth C. L. Movimentos sociais na América Latina. 1987. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_03/rbcs03_02.htm> Acesso em:

18/9/2009.

CARLOS, Ana F. A. O direito à cidade e a construção da metageografia. Revista Cidades, Presidente Prudente, SP: UNESP, v.2, n. 4, p.221-247, julho/dezembro de 2005.

CARLOS, Ana F. A. A metrópole de São Paulo no contexto da urbanização contemporânea. Estudos Avançados, São Paulo, v. 23, n. 66, 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142009000200021&lng=pt&nrm=iso> Acesso em: 21 nov. 2009. doi: 10.1590/S0103-40142009000200021.

CARLOS, Ana F. A. São Paulo: dinâmica urbana e metropolização. Revista Território, Rio de Janeiro, ano VII, n. 11, 12 e 13, p.77-89, set/out. de 2003.

CARLOS, Ana F. A. Tendências da urbanização no Brasil: uma análise espacial. Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro: IBGE, v. 51, n. 1, p. 73-88, jan./mar. 1989.

CARVALHO, Sonia N. Condicionantes e possibilidades políticas do planejamento urbano. In: VITTE, Claudete e KEINERT, Tânia (Org.). Qualidade de vida, planejamento e gestão urbana: discussões teórico-metodológicas. Rio de Janeiro: Bertrand-Brasil, 2009, p.21-67.

CARVALHO, Sonia N. Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor. São Paulo Perspectiva, São Paulo, v. 15, n. 4, Dec. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400014&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 30 Jan. 2007. doi: 10.1590/S0102-88392001000400014.

CARVALHO, Mário. Imóvel vago escapa de programas oficiais. Folha de São Paulo, São Paulo, ago. 2003. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u80003.shtml>> Acesso em 25 nov. 2007.

CARTA DE VERACRUZ. Critérios para uma política de actualización em los centros históricos de Iberoamerica. México, 1992. Disponível em: <http://documentos.ilam.org/index.php?option=com_content&task=view&id=80&Itemid=43>. Acesso em: 01 jul. 2008.

CASTRO, Luiz G. R. São Paulo e sua área central: planos, políticas e programas recentes. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo: FAU/USP, n.

13, p.60-85, junho de 2003.

CASTELLS, Manuel. A questão urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

CASTELLS, Manuel. A Intervenção administrativa nos grandes centros urbanos. Espaço & Debates, São Paulo: NERU, n. 06, p. 64-75, jun/set.1982.

CENTRO DE ESTUDOS DA METRÓPOLE E EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO. Projeto: Estratégias de desenvolvimento econômico para a área central do Município de São Paulo (diagnóstico da situação atual, 1ª etapa), São Paulo: CEBRAP e PMSP, dez de 2002. Disponível em: <<http://www.centrodametropole.org.br/v1/textos.html>> Acesso em: 20 mai. 2007.

CICCACIO, Ana M. e BARRETO, Jule. Descentralização = eficiência + democracia. Revista Urbs, São Paulo: Viva o Centro, ano V, n. 19, 2000. Disponível em: <<http://vivaocentro.org.br/publicacoes/urbs/urbs19.htm>> Acesso em 13 out. 2006.

COMARÚ, Francisco e FALZONI, Rosa. A participação social no Programa de Reabilitação do Centro de São Paulo. In: INSTITUTO PÓLIS (Org.). Controle social de políticas públicas: o financiamento do BID para a reabilitação do centro de São Paulo: São Paulo: PÓLIS/CARE BRASIL/DFID, 2008. CD-ROM.

COMIN, Alvaro. Diagnósticos, oportunidades e diretrizes de ação. In: COMIN, Alvaro (Ed.). Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo. São Paulo: EMURB/CEM, 2004, p.i-xxix.

COMPANS, Rose. Empreendedorismo urbano: entre o discurso e a prática. São Paulo: UNESP, 2005.

COMPANS, Rose. Intervenções de recuperação de zonas urbanas centrais: experiências nacionais e internacionais. In: COMIN, Alvaro (Ed.). Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo. São Paulo: EMURB/CEM, 2004, p.24-60.

CONSTITUIÇÃO: REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

CORDEIRO, Helena K. A cidade mundial de São Paulo e o complexo corporativo do seu centro metropolitano. In: Santos, Milton *et al.* (Org.). O novo mapa do mundo: fim de século e globalização. São Paulo: HUCITEC/ANPUR, 1993, p. 318-331.

DAMIANI, Amélia L. A urbanização crítica na metrópole de São Paulo a partir de fundamentos da Geografia Urbana. Revista da ANPEGE, São Paulo, v. 5, p.51-70, 2009.

DANIEL, Celso. Poder local no Brasil urbano. Espaço & Debates, São Paulo: NERU, n.24, p. 26-39, 1988.

DANIEL, Celso. A gestão local no limiar do novo milênio. In: MAGALHÃES, Inês; BARRETO, Luiz; TREVAS, Vicente (Org.). Governo e cidadania: balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. São Paulo: Perseu Abramo, 1999, p.182-242.

DONATO, Antonio. A descentralização em São Paulo. In: GASPAR, Ricardo; AKERMAN, Marco; GARIBE, Roberto (Org.) Espaço urbano e inclusão social: a gestão pública na cidade de São Paulo 2001-2004. São Paulo: Perseu Abramo, 2006, p. 35-48.

DURAN, Sérgio. Camelô é obstáculo à revitalização do centro de São Paulo. Folha de São Paulo, São Paulo, 16 maio 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u29120.shtml>> Acesso em: 9 set. 2008.

DURAN, Sérgio. Camelôs fazem PT adiar plano para o centro. Folha de São Paulo, São Paulo, 05 maio 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u30501.shtml>> Acesso em: 10 ago. 2008.

DURAN, Sérgio. Sem-teto devem ganhar oito prédios em São Paulo. Folha de São Paulo, São Paulo, 03 maio 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u28261.shtml>> Acesso em: 6 jun. 2008.

FELDMAN, Sarah. Planejamento e zoneamento: São Paulo, 1947 a 1972. São Paulo: EDUSP/FAPESP, 2005.

FELDMAN, Sarah. São Paulo: qual centro? In: SCHICCHI, Maria C. e BENFATTI, Denio (Org.). Urbanismo: dossiê São Paulo – Rio de Janeiro/Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004, p.37-49.

FERRARI JR, José Carlos. Limites e potencialidades do planejamento urbano: uma discussão sobre os pilares e aspectos recentes da organização espacial das cidades brasileiras. Estudos Geográficos. Rio Claro, SP, n.2 (1), p.15-28, jun. 2004.

FERREIRA, Francisco W. Planejamento sim e não: um modo de agir num mundo em

permanente mudança. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

FOLHA DE SÃO PAULO. MUDANÇAS serão vistas em setembro, diz Marta. Folha de São Paulo, São Paulo, 17 maio 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u29208.shtml>> Acesso em: 15 set. 2006.

FOLHA DE SÃO PAULO. Urbanista vê risco de favelas verticais. Folha de São Paulo, São Paulo, 16 maio 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u29123.shtml>> Acesso em: 18 nov. 2007.

FOLHA DE SÃO PAULO. Marta é “lenta” com camelôs, dizem lojistas. São Paulo: Folha de São Paulo, São Paulo, 23 jan. 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u20141.shtml>> Acesso em: 29 fev. 2008.

FÓRUM CENTRO VIVO (DOSSIÊ DENÚNCIA). Retrocessos na democratização, do ponto de vista da participação e controle social. São Paulo, 2007a Disponível em: <<http://dossie.centrovivo.org/Main/CapituloVIIParte3>> Acesso em: 10 jan. 2009.

FÓRUM CENTRO VIVO. O que é o Fórum Centro Vivo. Disponível em: <<http://www.centrovivo.org/historia>> Acesso em 20 set.2007b.

FÓRUM CENTRO VIVO (DOSSIÊ DENÚNCIA). A situação do comércio informal de rua no contexto da revitalização do centro de São Paulo. São Paulo, 2007c. Disponível em: <<http://dossie.centrovivo.org/Main/CapituloVParte1>> Acesso em: 10 jan. 2009.

FRANÇA, Valéria. Tudo fica para depois. Revista Veja São Paulo, São Paulo: Editora Abril, ano 35, n. 29, p.19-21, 24 jul. 2002.

FREY, Klaus. Crise do Estado e estilos de gestão municipal. Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo: CEDEC, n. 37, p. 106-138, 1996.

FRÚGOLI JR, Heitor. A questão da centralidade em São Paulo: o papel das associações de caráter empresarial. Revista Sociologia e Política, Curitiba, n. 16, p.51-66, 2001.

FRÚGOLI JR, Heitor. Centralidade em São Paulo: Trajetórias, conflitos e negociações na metrópole. São Paulo: Cortez, 2000.

GARIBE, Roberto. Estado e descentralização. In: GASPAR, Ricardo; AKERMAN, Marco;

GARIBE, Roberto. (Org.) Espaço urbano e inclusão social: a gestão pública na cidade de São Paulo 2001-2004. São Paulo: Perseu Abramo, 2006, p.25-34.

GASPAR, Ricardo C. Introdução: metrópole em transição. In: GASPAR, Ricardo; AKERMAN, Marco; GARIBE, Roberto. (Org.) Espaço urbano e inclusão social: a gestão pública na cidade de São Paulo 2001-2004. São Paulo: Perseu Abramo, 2006, p.13-22.

GOMES, Paulo C. C. O Silêncio das cidades: os espaços públicos sob ameaça, a democracia em suspensão. Revista Cidades, Presidente Prudente, SP: UNESP, v. 2, n. 4, p. 249-265, 2005.

GOMES, Paulo C. C. A condição urbana: ensaios de geopolítica da cidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

GREENE, Ricardo. Pensar, dibujar, matar la ciudad: orden, planificación y competitividad en el urbanismo moderno. Revista EURE, Santiago, v. 31, n. 94, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612005009400005&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 14 mar. 2006. doi: 10.4067/S0250-71612005009400005.

GROSTEIN, Marta D. e MEYER, Regina M. Os Planos Diretores e a habitação social nas áreas centrais. Revista Urbs, São Paulo: Viva o Centro, ano V, n. 25, março/abril de 2002. Disponível em: < <http://www.vivaocentro.org.br/publicacoes/urbs/urbs25.htm> > Acesso em: 13 out. 2006.

GÜELL, José M. F. Planificación estratégica de ciudades. Barcelona: Gustavo Gili, 1997.

HARVEY, David. Do administrativo ao empreendedorismo: a transformação da governança urbana no capitalismo tardio. In: HARVEY, David. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annablume, 2005, p.163-190.

HARVEY, David. Espaços de esperança. São Paulo: Loyola, 2004.

HARVEY, David. Condição Pós- Moderna. São Paulo: Loyola, 1992.

INSTITUTO PÓLIS. Controle social de políticas públicas: o financiamento do BID para a reabilitação do centro de São Paulo: São Paulo: Pólis/CARE BRASIL/DFID, 2008. CD-ROM.

INSTITUTO PÓLIS E ACTIONAID-BRASIL. Controle social de políticas públicas no centro de São Paulo: O projeto de inclusão social e urbana “Nós do Centro”. São Paulo: Instituto Pólis, nov. de 2008. Disponível em: <http://www.polis.org.br/obras/arquivo_308.pdf> Acesso: 12 dez.

2008.

ITIKAWA, Luciana. Geometrias da clandestinidade: o trabalho informal no centro de São Paulo. In: COMIN, Alvaro (Ed.). Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo. São Paulo: EMURB/CEM, 2004, p.340-362.

KOWARICK, Lúcio e SINGER, André. A experiência do Partido dos Trabalhadores na prefeitura de São Paulo. In: KOWARICK, Lúcio (Org.). As lutas sociais e a cidade, São Paulo: passado e presente. São Paulo: Paz e Terra, 1994, p.279-315.

LABORATÓRIO DE HABITAÇÃO E ASSENTAMENTOS HUMANOS (LABHAB). Projetos: Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat. São Paulo: FAU/USP. Disponível em: <<http://www.usp.br/fau/depprojeto/labhab/pesquisa/pq0402.html>> Acesso em: 20 set. 2008.

LEFEBVRE, Henri. Espaço e política. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2008.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, Henri. La production de l'espace. Paris (França): Anthropos, 2000.

LEFEBVRE, Henri. La revolución urbana. Madrid: Alianza Editorial, 1976.

LEMONS, Amália I. G. São Paulo: metrópole financeira da América do Sul. In: CARLOS, Ana F. e OLIVEIRA, Ariovaldo U. (Org.) Geografias de São Paulo: a metrópole do século XXI. São Paulo, Contexto, 2004, p. 105-121.

LEMONS, Amália I. G. Gentrificação ou moradia social: estudo comparativo do consumo no centro antigo de São Paulo. In: CARLOS, Ana e CARRERAS, Carles (Org.). Urbanização e mundialização: estudos sobre a metrópole. São Paulo: Contexto, 2005, p.122-129.

LENCIONI, Sandra. Reestruturação urbano-industrial no estado de São Paulo: a região da metrópole desconcentrada. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria A.; SILVEIRA, Maria L. (Org.). Território: globalização e fragmentação. São Paulo: HUCITEC/ANPUR, 1994, p. 198-210.

LEVY, Evelyn. Democracia nas cidades globais, um estudo sobre Londres e São Paulo. São Paulo: Studio Nobel, 1997.

LEVY, Evelyn. Olhando para trás: 40 anos de planejamento urbano em São Paulo. Espaço & Debates, São Paulo: NERU, n. 15, ano V, p. 33-55, 1985.

LIPIETZ, Alain e LEBORGNE, Daniele. O pós-fordismo e seu espaço. Espaço & Debates. São Paulo: NERU, n. 25, p. 12-29, 1988.

LYOTARD, Jean-François. A condição pós-moderna. Rio de Janeiro: José Olympio, 1998.

MACEDO, Adilson C. O novo urbanismo na Europa. Disponível em: <www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq094/arq094_03.asp> Acesso em 03 jun. 2008.

MACHADO, Denise B.P. Cidade contemporânea e projetos urbanos. In: SCHICCHI, Maria C e BENFATTI, Denio (Org.). Urbanismo: dossiê São Paulo – Rio de Janeiro. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004, p.91-101.

MARICATO, Ermínia e FERREIRA, João S. W. Operação Urbana Consorciada: diversidade urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade? In: OSÓRIO, Lia M. (Org.). Estatuto da Cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras. Porto Alegre/São Paulo: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002. Disponível em <http://www.usp.br/fau/docentes/depprojeto/j_whitaker/operacao.doc> Acesso em: 15 set. 2009.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Org.). A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000, p.121-192.

MARICATO, Ermínia. Cidades no Brasil: qual gestão urbana? In: MAGALHÃES, Inês; BARRETO, Luiz; TREVAS, Vicente (Org.). Governo e cidadania: balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. São Paulo: Perseu Abramo, 1999, p.129-147.

MARICATO, Ermínia. Brasil 2000: qual planejamento urbano? Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, ano XI, n. 1 e 2, p. 113-130, 1997.

MATUS, Carlos. Política, planejamento e governo. Brasília: IPEA, 1997.

MELO, Marcus A. B. C. Entre estado e mercado: mudanças estruturais na esfera pública e a questão urbana. Espaço & Debates. São Paulo: NERU, n. 32, p. 73-79, 1991.

MEYER, Regina M. P.; GROSTEIN, Marta D.; BIDERMAN, Ciro. São Paulo: Metrópole. São Paulo: EDUSP e Imprensa Oficial, 2004.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/01). Brasília: Ministério das Cidades, 2001.

MONTE-MÓR, Roberto L. As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper35.pdf>> Acesso em: 1 dez. 2009.

MORAES, Antonio C. R. Fixação do valor e capital fixo. In: ZMITROWICZ, Witold (Org.). Planejamento Urbano: a conceituação e a prática. Estudos Avançados (Coleção Documentos) Série Ciências Humanas (Estudos Urbanos). São Paulo: USP-IEA, N. 13, junho de 2001, p.41-49.

MORAES, Antonio C. R. Capitalismo, geografia e meio ambiente. Tese (Livre Docência em Geografia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

MORAES, Antonio C. R. Meio ambiente e ciências humanas. São Paulo: HUCITEC, 1994.

MORAES, Antonio C. R. Ideologias geográficas. São Paulo: HUCITEC, 1988.

MOURA, Rosa. Gestão desarticulada: políticas urbanas em tempos de ajuste estrutural. In: SPOSITO, Maria E. B. (Org.) Urbanização e cidades: perspectivas geográficas. Presidente Prudente, SP: UNESP, 2001, p.331-356.

MULLER, Nice L. A área central da cidade. In: AZEVEDO, Aroldo (Org.) A cidade de São Paulo: estudos de geografia urbana, v. III. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1958, p.121-182.

NAKANO, Kazuo. Desenvolvimento territorial e regulação urbanística nas áreas centrais de São Paulo. In: COMIN, Alvaro (Ed.). Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo. São Paulo: EMUB/CEM, 2004, p.382-415.

NAKANO, Kazuo; CAMPOS, Candido; ROLNIK, Raquel. Dinâmicas dos subespaços da área central de São Paulo. In: COMIN, Alvaro (Ed.). Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo. São Paulo: EMURB/CEM, 2004, p. 124-158.

NOBRE, Eduardo A. C. e BOMFIM, Valéria C. Produção do espaço urbano da cidade de São Paulo na década de 90: Políticas públicas de exclusão e inclusão social. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, São Paulo: FAU/USP, n. 11, p.60-73, junho de 2002.

NUNES, Edison e JACOBI, Pedro. Movimentos populares urbanos, poder local e conquista da

democracia. In: MOISÉS, José A. *et Al* (Org.) Cidade, povo e poder. Rio de Janeiro: Paz e Terra (Coleção CEDEC/Paz e Terra; v.5), 1982, p.165-198.

OLIVEIRA, Fabrício L. A metáfora cidade-empresa no planejamento estratégico de cidades. In: Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, ano XIII, n. 1, p. 141-161, 1999.

OLIVEIRA, Ariovaldo U. Modo capitalista de produção e agricultura. São Paulo: Ática, 1990. 88p.

PEDROSO, Francis. O centro de Campinas (SP) – usos e transformações. Dissertação (mestrado em Geografia), Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

PENNA, Nelba A. Brasília: do espaço concebido ao espaço produzido. Tese (Doutorado em Geografia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

PINTAUDI, Silvana M. Participação cidadã e gestão urbana. Revista Cidades, Presidente Prudente, SP: UNESP, v. 1, n. 2, p. 169-180, jul./dez. 2004.

PINTAUDI, Silvana M. Políticas públicas municipais: entre o local e o mundial. In: SPOSITO, Maria E. B. (Org.). Urbanização e Cidades: perspectivas geográficas. Presidente Prudente (SP): UNESP, 2001, p. 283-290.

PINTO, Maurício e GALVANESE, Horacio. Requalificação do centro de São Paulo: Projeto Corredor Cultural. In: VARGAS, Heliana C. e CASTILHO, Ana L. H. (Org.) Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados. Barueri, São Paulo: Manole, 2006, p.101-125.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Plano Diretor Municipal Estratégico de São Paulo (Lei n. 13.430), São Paulo: PMSP, 13 set. 2002.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Programa Morar no Centro. São Paulo: PMSP/SEHAB, mar. 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Plano Regional da Subprefeitura da Sé. São Paulo: PMSP/Subprefeitura Sé, 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO E BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Programa de Reabilitação da Área Central: diagnóstico e ações do programa, São Paulo: PMSP e BID, out. 2002.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Programa Reconstruir o Centro. São Paulo: PMSP/Subprefeitura Sé, maio 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Operação Urbana Centro (Lei 12.349 de 6 de junho de 1997). São Paulo: PMSP, 1997.

PROGRAMA URB-AL. O Acesso ao Solo e a Habitação Social em Cidades Grandes de Regiões Metropolitanas da América Latina e Europa: Pré-diagnóstico do município de São Paulo. São Paulo: PMSP/URB-AL, 2006. Disponível em: <http://base.centrourbal.com/urbal/documentos/35_20068241747_R7P10-03A-dt3-por.pdf> Acesso em: 08 jul. 2009.

RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do poder. São Paulo: Ática, 1993.

RANDOLPH, Rainer. O Planejamento comunicativo entre as perspectivas comunitarista e liberal: há uma terceira via de integração social? Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, ano XIII, n. 1, p.83-108, 1999.

RIBEIRO, Luiz C. Q.; SANTOS JR, O. A cidade: reforma urbana, desigualdades e exclusão. São Paulo, 1993. Disponível em <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=934>> Acesso em: 13 nov. 2007.

RIBEIRO, Luiz C. Q.; CARDOSO, Adauto L. Planejamento urbano no Brasil; paradigmas e experiências. Espaço & Debates, São Paulo: NERU, N. 37, p. 77-89, 1994.

RIVIÈRE D'ARC, Helene. Requalificar o século XX: projeto para o centro de São Paulo. In: BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine (Coord.). De Volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de revitalização dos centros urbanos. São Paulo: Annablume, 2006, p.265-292.

RODRIGUES, Arlete M. Direito à cidade e o estatuto da cidade. Revista Cidades, Presidente Prudente, SP: UNESP, v. 2, n. 3, p. 89-110, 2005.

ROLNIK, Raquel e BOTLER, Milton. Por uma política de reabilitação de centros urbanos. In: SCHICCHI, Maria C. e BENFATTI, Denio (Org.). Urbanismo: dossiê São Paulo – Rio de Janeiro. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004, p.141-149.

ROLNIK, Raquel. São Paulo. São Paulo: Publifolha, 2003.

ROLNIK, Raquel. Instrumentos urbanísticos: concepção e gestão. Oculum Ensaios, Revista de Arquitetura e Urbanismo, Campinas: PUCCAMP, N. 01, p. 06-11, dez. 2000.

ROLNIK, Raquel. É Possível uma Política Urbana Contra a Exclusão? In: MAGALHÃES, Inês; BARRETO, Luiz; TREVAS, Vicente (Org.). Governo e Cidadania: Balanço e Reflexões Sobre o Modo Petista de Governar. São Paulo: Perseu Abramo, 1999, p.121-128.

ROLNIK, Raquel; KOWARICK, Lucio; SOMEKH, Nadia. São Paulo: crise e mudança. São Paulo: Brasiliense/PMSP, 1992.

ROSENBERG, MATT. The CBD or Central Business District is the core of the city. Geography Guide, 2009. Disponível em: <<http://geography.about.com/od/urbaneconomicgeography/a/cbd.htm>> Acesso em: 08 jul. 2009.

SANCHÉZ, Fernanda. A reinvenção das cidades na virada de século: agentes, estratégias e escalas de ação política. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n.16, p. 31-49, jun. de 2001.

SANTOS, Boaventura de S. Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social. São Paulo: Boitempo, 2007.

SANTOS, Boaventura de S. A reinvenção solidária e participativa do Estado. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/seges/publicacoes/reforma/seminário/Boaventura.pdf> Acesso em 07 Nov. 2007.

SANTOS, Boaventura de S. Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 1997.

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização. São Paulo: Record, 2000.

SANTOS, Milton. Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, Milton. Metrópole corporativa e fragmentada: O caso de São Paulo. São Paulo: Nobel e Secretaria de Estado da Cultura, 1990.

SANTOS, Milton. Por uma geografia nova. São Paulo: Hucitec, 1986.

SANTOS, Milton. Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método. Boletim Paulista de Geografia, São Paulo: AGB, n. 54, p. 81-99, jun. 1977.

SANTOS, Milton. O centro da cidade de Salvador: Estudo de geografia urbana. Salvador, BA: Progresso Editora e UFBA, 1959.

SANTOS, Regina B. Movimentos sociais urbanos. São Paulo: UNESP (Paradidáticos. Série Poder), 2008.

SALCEDO, Rosío F. B. A reabilitação da residência nos centros históricos da América Latina: Cusco (Peru) e Ouro Preto (Brasil). São Paulo: UNESP, 2007.

SAQUET, Marcos A. Abordagens e concepções de território. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SCARLATO, Francisco C. Revitalização do centro antigo: o espaço da memória de São Paulo. In: CARLOS, Ana F. e CARRERAS, Carles (Org.). Urbanização e mundialização: estudos sobre a metrópole. São Paulo: Contexto, 2005, p.130-136.

SCARLATO, Francisco C. Busca do centro: o reencontro com a cidade. In: CARLOS, Ana F. e OLIVEIRA, Ariovaldo U. (Org.). Geografias de São Paulo: representações e crise da metrópole. São Paulo: Contexto, 2004, p.247-270.

SCHICCHI, Maria C. Posfácio local ou global: o centro como princípio. In: SCHICCHI, Maria C. e BENFATTI, Denio (Org.). Urbanismo: dossiê São Paulo – Rio de Janeiro. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004, p.297-311.

SEABRA, Odete C. L. O pensamento de Henri Lefebvre e a geografia. Boletim Paulista de Geografia, São Paulo, n. 74, p. 07-21, 1996.

SECRETARIA DA HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Balanço qualitativo de gestão: 2001-2004. São Paulo: SEHAB/COHAB, 2004.

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO (SEMPA). São Paulo: PMSP/SEMPA. Disponível em: http://sempa.prefeitura.sp.gov.br/infocidade/htmls_subs/17_demografia_2008_6.html. Acesso em: 11 nov, 2009a.

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO (SEMPA). São Paulo: PMSP/SEMPA. Disponível em: http://sempa.prefeitura.sp.gov.br/infocidade/htmls_subs/24_demografia_2008_6.html. Acesso em: 11 nov, 2009b.

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO (SEMPA). São Paulo: PMSP/SEMPA.

Disponível em:
<http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/infocidade/htmls_subs/17_economia_2006_6.html>. Acesso em: 06 nov, 2009c.

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO (SEMPLA). São Paulo: PMSP/SEMPLA. Disponível em:
<http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/infocidade/htmls_subs/24_economia_2006_6.html>. Acesso em: 06 nov, 2009d.

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO (SEMPLA). São Paulo: PMSP/SEMPLA. Disponível em: http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/infocidade/htmls/7_populacao_recenseada_e_projetada_1950_530.html. Acesso em 11 nov. 2009e.

SERPA, Angelo. O espaço público na cidade contemporânea, São Paulo: Contexto, 2007.

SILVA, Ana A. e SAULE JR, Nelson. A cidade faz a sua constituição. São Paulo: PÓLIS Publicações, 1993.

SILVA, Helena; BIAVA, Adriano; SÍGOLO, Letícia. Tributos imobiliários e imóveis vazios no centro de São Paulo. São Paulo: FAU/USP, 2009. Disponível em:
<<http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab>> Acesso em: 2 mai. 2009

SILVA, Helena e SÍGOLO, Letícia. Oportunidades e limites para a produção da habitação social no centro de São Paulo. São Paulo: FAU/USP, 2005. Disponível em:
<<http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab>> Acesso em: 1 fev. 2007.

SILVA, Helena M. B. *et al.* Observatório do solo e da gestão fundiária do centro da cidade de São Paulo. São Paulo: FAU/USP e Lincoln Institute of Land Policy, 2005. Disponível em:
<<http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab>> Acesso em: 1 fev. 2007.

SILVA, Helena M. B. A habitação no financiamento do BID para o centro de São Paulo. In: INSTITUTO PÓLIS. Controle social de políticas públicas: o financiamento do BID para a reabilitação do centro de São Paulo. São Paulo: PÓLIS/CARE BRASIL/DFID, 2008. CD-ROM.

SILVA, Luís O. Breve história do centro de São Paulo: sua decadência e reabilitação. In: SCHICCHI, Maria C. e BENFATTI, Denio (Org.). Urbanismo: dossiê São Paulo – Rio de Janeiro. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004, p.51-77.

SILVA, José B. O Estatuto da Cidade e a reforma urbana no Brasil. GEOUSP, Revista Pós-Graduação em Geografia, São Paulo: USP/FFLCH, n. 10, p. 9-26, 2001.

SILVA, Armando C. A aparência, o ser, a forma: geografia e método. Revista Geographia, Rio de Janeiro, ano II, n. 3, 2000. Disponível em: <<http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/view/27/25>> Acesso em: 25 out. 2005.

SILVA, Armando C. O espaço fora do lugar. São Paulo: HUCITEC, 1988.

SILVA, Armando C. As categorias como fundamentos do conhecimento geográfico. In: SANTOS, Milton E SOUZA, Maria A. (Coord.). O espaço interdisciplinar. São Paulo: Nobel, 1986a, p.25-37.

SILVA, Armando C. De quem é o pedaço? Espaço e cultura. São Paulo: HUCITEC, 1986b.

SILVA, Kleber W. V. P. O problema da habitação no contexto da revalorização do centro histórico de São Paulo (1991-2006). Tese (Doutorado em Geografia), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

SIMÕES JR, José G. Revitalização de centros urbanos. São Paulo: Instituto Pólis, publicações, n.19, 1994.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. Boletim Paulista de Geografia, São Paulo, n. 57, p. 77-92, dez. 1980.

SMITH, Neil. A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à regeneração urbana como estratégia urbana global. In: BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine (Coord.) De Volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de revitalização dos centros urbanos. São Paulo: Annablume, 2006, p.59-85.

SOMEKH, Nádia. Projetos urbanos/utopias realizáveis: o caso do centro de São Paulo. In: GASPAR, Ricardo; AKERMAN, Marco; GARIBE, Roberto (Org.). Espaço urbano e inclusão social: a gestão pública na cidade de São Paulo 2001-2004. São Paulo: Perseu Abramo, 2006, p. 261-272.

SOMEKH, Nádia. Programa Ação Centro: reconstruindo a área central de São Paulo. In: SILVA,

Luis O. (Org.). Ação Centro. São Paulo: PMSP/EMURB/CEBRAP/CEM, CD-ROM, 2004.

SOMEKH, Nádía. Globalização e forma urbana: a intervenção urbanística na cidade de São Paulo. In: SANTOS, Milton *et al.* (Org.). O novo mapa do mundo: fim de século e globalização. São Paulo: HUCITEC/ANPUR, 1993, p.332-340.

SOUZA, Virgínia C. de. Santo André: instrumentos utilizados na elaboração do Plano Diretor Participativo para viabilizar a participação e a negociação entre os atores. In: BUENO, Laura M. de M.; CIMBALISTA, Renato (Org.). Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial. São Paulo: Annablume, 2007, p.193-213.

SOUZA, Marcelo L. Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

SOUZA, Maria A. Sobre planos diretores: em busca da urbanidade. In: ZMITROWICZ, Witold (Org.). Planejamento Urbano: a conceituação e a prática. Estudos Avançados (Coleção Documentos), Série Ciências Humanas (Estudos Urbanos). São Paulo: USP-IEA, N. 13, junho de 2001, p.07-24.

SOJA, Edward W. Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

SPOSITO, Maria Encarnação B. Novas formas comerciais e redefinição da centralidade intra-urbana. In: SPOSITO, Maria E. B. (Org.). Textos e contextos para a leitura geográfica de uma cidade média. Presidente Prudente: UNESP, 2001, p. 235-253.

SPOSATI, Aldaíza. Mapa da exclusão/inclusão social da cidade de São Paulo: dinâmica social dos anos 90. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP/INPE-S.J.Campos, 2000. CD-ROM.

SUPLICY, Marta. Apresentação. In: COMIN, Alvaro (Ed.). Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo. São Paulo: EMURB/CEM, 2004, p. xi-xii.

TOPALOV, Christian. Os saberes sobre a cidade: tempos de crise? Espaço & Debates, São Paulo, NERU, n. 34, p.28-38, 1991.

TORRECILLAS, Sérgio M. e SOUSA, Gutemberg. Partilha administrativa: descentralização do governo e poder na cidade de São Paulo (2001-2004). In: GASPAR, Ricardo; AKERMAN,

Marco; GARIBE, Roberto. Espaço urbano e inclusão social: A gestão pública na cidade de São Paulo 2001-2004. São Paulo: Perseu Abramo, 2006, p.43-48.

TÓTORA, Silvana e CHAIA, Vera. Conselhos municipais: descentralização, participação e limites institucionais. Cadernos Metrópole. São Paulo: PUC-SP, n. 8, p.69-102, 2  semestre de 2002.

TOURINHO, Andréa de O. O estudo do centro e da centralidade urbanos em São Paulo. Revista Desígnio, São Paulo: Annablume e FAU/USP, n. 3, p. 85-97, março de 2005.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000, p.75-103.

VARGAS, Heliana C. e CASTILHO, Ana L.H. Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados. In: VARGAS, Heliana e CASTILHO, Ana L.H. (Org.) Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados. Barueri, São Paulo: Manole, 2006, p. 01-51.

VILLAÇA, Flávio. As Ilus  es do plano diretor. São Paulo, 2005. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/fau/galeria/paginas/0508_a_ilusao_do_pd_villaca.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2007.

VILLAÇA, Flávio. O espaço intra-urbano no Brasil. São Paulo: Studio Nobel e FAPESP, 2001.

VITTE, Claudete de C. S. Inovações e permanências na gestão de cidades e na gestão do desenvolvimento local no Brasil: novas contradições, novos conteúdos? In: CARLOS, Ana F.A.; LEMOS, Am lia I. G. (Org). Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade. São Paulo: Contexto, 2003, p.232-243.

VITTE, Claudete de C.S. A crise do federalismo brasileiro. Ra'e ga: o espaço geográfico em análise. Curitiba: UFPR, n. 3, ano III, 1999.

WILHEIM, Jorge. Planejamento urbano de São Paulo na gestão 2001-2004. In: Gaspar, Ricardo; AKERMAN, Marco; GARIBE, Roberto (Org.) Espaço urbano e inclusão social: a gestão pública na cidade de São Paulo 2001-2004. São Paulo: Perseu Abramo, 2006, p.245-259.

WILHEIM, Jorge. "O administrador de São Paulo não pode ter soluções provincianas. Precisa

pensar grande”. Revista Projeto Design, Edição 253, São Paulo, março de 2001. Entrevista concedida a Adilson MELENDEZ; Éride MOURA; Fernando SERAPIÃO. Disponível em: <<http://arcoweb.com.br/entrevista/entrevista11.asp>> Acesso em: 14 ago. 2006.

YÁZIGI, Eduardo. Funções culturais da metrópole: metodologia sobre a requalificação urbana do centro de São Paulo. In: CARLOS, Ana F. e CARRERAS, Carles (Org.). Urbanização e mundialização: estudos sobre a metrópole. São Paulo: Contexto, 2005, p.81-97.

ZAPPAROLI, Alecsandra e DUARTE, Alessandro. Uma radiografia da gestão Marta. Revista Veja São Paulo, São Paulo: Abril Cultural, ano 37, n. 42, 20 de outubro de 2004.