

16ª Conferência Internacional da LARES

São Paulo - Brasil
13 a 15 de Setembro de 2017



AS DINÂMICAS DA RENOVAÇÃO DO ESPAÇO URBANO – CENTROS DE NEGÓCIOS, GENTRIFICAÇÃO E HABITAÇÕES DE INTERESSE SOCIAL

Henrique Dinis¹

¹Universidade Presbiteriana Mackenzie, Rua da Consolação, 930, EE, São Paulo, Brasil
01302-907
dinis@mackenzie.br

RESUMO

A grande expansão de vários setores econômicos na cidade de São Paulo, verificada especialmente a partir da década de 1990, mais especificamente, o setor Terciário Superior, induziu a transformações urbanas que levaram o planejamento municipal a desenvolver políticas públicas para adaptar a cidade às novas realidades ditadas pela reprodução do espaço urbano. Tradicionais bairros antes periféricos, formados por antigas instalações industriais, usos residenciais de média/média baixa renda e, ao longo dos anos, vazios urbanos deixados por transformações urbanas em curso, tornaram-se alvo da atividade imobiliária, vindo a tornar-se dinâmicos centros de negócios, diante do crescimento da economia. As áreas mais visadas por este processo de transformação urbana estão localizadas nas várzeas dos rios Tietê e Pinheiros e orlas ferroviárias, interessando a este trabalho, as que foram objeto da operação urbana consorciada Água Espreada, que correspondem a bairros localizados principalmente ao longo das avenidas Engº Luis Carlos Berrini e Chucre Zaidan. A esta região alega-se a formação de um sub-centro, com forte vocação para atuar como um dinâmico centro de negócios. Estuda-se, neste trabalho, o processo de transformação urbana ocorrido nesta região. Ao longo do trabalho, procura-se analisar o fenômeno de gentrificação e as ações públicas voltadas à relocação de populações de baixa renda das áreas afetadas pelas obras de urbanização, propostas por várias gestões públicas que se sucederam durante o processo de transformação, considerando, especialmente, três medidas distintas, a de prover habitações sociais fora do perímetro objeto da renovação urbana, meras indenizações a famílias atingidas e, mais recentemente, a previsão de habitações sociais no próprio perímetro em processo de urbanização.

Palavras-chave: Habitações de Interesse Social; Gentrificação; Setor Terciário Superior.

17ª Conferência Internacional da LARES

São Paulo - Brasil
13 a 15 de Setembro de 2017



THE DYNAMICS OF URBAN SPACE RENEWAL - BUSINESS CENTERS, GENTRIFICATION AND SOCIAL HOUSING SCHEMES

ABSTRACT

The expansion of various economic sectors in the city of São Paulo, from the early 1990, in particular due the Upper Tertiary sector, it induced the occurrence of urban transformations. Public policies has been develop by the Planning Department to adapt the city to the new realities dictated by the reproduction of urban space. Traditional residential neighborhoods, subsequently not occupied urban areas, and old industrial sites became scene by the urban transformations under way, with large real estate activity, becoming this region into a dynamic business center, with the growthing of the economy. The most affected areas are located along the Tietê and Pinheiros Rivers and railway verges, interesting in this work, the areas corresponding to districts at the object of the Água Espraiada Urban Project, mainly along the Eng. Luis Carlos Berrini and Chucre Zaidan avenues, region where they created a dynamic business center. In this work, it is studied the process of urban transformation occurred in this region. Throughout the work, it is analyzed the gentrification phenomenon and the public actions to relocating underserved populations of areas affected by urbanization, considering, in particular, three proposed by distinct measures, first, to provide social housing outside the perimeter object for urban renewal, mere financial compensation to families affected and, recently, the provide social housing inside the perimeter under urban process.

Key-words: Social Housing; Gentrification; Upper Tertiary Sector.

1. INTRODUÇÃO - A GLOBALIZAÇÃO E O PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO URBANA

Os grandes centros urbanos encontram-se em contínuo processo de transformação, tendo em vista estarem submetidos a várias influências causadas por fatores diversos. Este é um fenômeno natural e inerente às grandes cidades, tendo sido já estudado por vários autores, assimilando-se tal processo ao de evolução dos organismos vivos, ao se adaptarem às várias forças impostas pelo meio ambiente. No caso, tratando-se dos grandes centros urbanos, as forças impostas referem-se às dinâmicas políticas, sociais e econômicas. Verifica-se, no entanto, que nas últimas décadas, a renovação urbana assumiu um ritmo mais intenso, como decorrência da necessidade das grandes cidades de fazer frente aos condicionantes econômicos que vêm sendo impostos a partir da globalização.

Pode-se considerar que o marco que deu origem à globalização tenha ocorrido com a segunda crise do petróleo, provocada pela elevação dos preços do barril, entre 1978 e 1980, em cerca de 250%, o que provocou a maior crise econômica internacional, desde o pós-guerra. Para superar déficits na balança comercial, a solução para a maioria dos países desenvolvidos foi incrementar as exportações, tarefa das mais difíceis, tendo em vista que a medida seria comum a todos. Iniciou-se assim um período de busca por melhores condições de competitividade, que variaram desde investimentos em tecnologias do produto e gestão empresarial, requalificação da mão de obra, até a otimização dos próprios parques industriais, levando a uma reestruturação dos processos produtivos, com conseqüente reestruturação da economia.

Destaca-se, neste contexto, de reestruturação produtiva e econômica, a desconcentração industrial, onde áreas tradicionais de produção industrial, antes congestionadas, se deslocam para outros centros, deixando para trás, espaços sem utilização, verdadeiros vazios urbanos localizados em áreas relativamente centrais. Por outro lado, outras regiões são eleitas como localização para novas atividades que surgem, em parte, como decorrência do próprio processo de desconcentração industrial, mas também, pelas novas relações que se estabelecem ditadas pelos rumos da globalização (Harvey, 1992).

Assim, verifica-se um contínuo processo de transformação, com algumas áreas em ascensão, onde se verifica uma forte expansão da produção imobiliária, em especial do setor de edifícios de escritórios, em detrimento de outras, em decadência, geralmente antigas e dinâmicas áreas industriais e respectivos bairros que lhes proporcionaram apoio, onde se localizavam oficinas, depósitos, habitações para os operários, etc.

Este processo de transformação foi evidenciado nas principais cidades globais, exigindo inclusive, por parte do poder público, intervenções nas legislações urbanas, com o objetivo de possibilitar uma reestruturação urbanística focando setores degradados. Estas intervenções variaram desde mera desregulamentação urbanística e aplicação de incentivos fiscais, até megaprojetos completos de reestruturação urbana, que de forma planejada, visaram contemplar as principais atividades e serviços de apoio que definem a cidade-global.

De maneira geral, nestas cidades, buscou-se estimular a expansão do mercado imobiliário voltado ao setor terciário, em competitividade a outras cidades com mesmo potencial para sediar grandes empresas transnacionais corporativas ou do setor financeiro. Leite (2005) cita como exemplos: Battery Park City, em Nova York e London Docklands, ambas da década de 1980. Mais recentemente, são exemplos, também, San Francisco Mission Bay, Barcelona 22@, Montreal Ateliers Angus e Montreal Cité Multimédia.

Assim, neste novo contexto de cidade, o poder público municipal se vê pressionado a mudar suas políticas em planejamento, passando de formulador e controlador do uso do espaço urbano, para

estimulador de sua produção intensiva, como apoio e suporte físico ao forte redirecionamento dos vetores urbanos característicos deste novo processo de transformação. Utiliza-se, assim, de instrumentos da legislação urbana para permitir uma maior flexibilidade no que tange ao uso do solo, procedendo, também, simultaneamente, à realização de obras de infraestrutura urbana, compatíveis às novas densidades a serem produzidas, provendo o mercado imobiliário, inclusive, de suficientes estoques de terrenos para viabilizar a produção imobiliária, minimizando a especulação.

Diante deste processo, o poder público se reveste da prerrogativa de assegurar a permanência na cidade das atividades de serviço, em especial, do setor terciário superior, cujo resultado se reflete diretamente no aumento de seu PIB e conseqüentemente, das arrecadações municipais (DINIS, 2009).

Se para a maioria dos países do mundo, a partir da década de 1980, estes ajustes resultaram difíceis e dolorosos, para o Brasil foi fatal. Toda a política econômica brasileira também sofreu ajustes na busca de superávits, a partir do incentivo às exportações e da redução das importações, mas o melhor resultado foi obtido em função da contenção do consumo interno, visando gerar excedentes para as exportações. O resultado foi um aumento explosivo nos índices de inflação, mas que atingiu de certa forma, os objetivos almejados. Viveu-se, a seguir, o que se chamou posteriormente, de “Década Perdida”, crise que na verdade persistiu na seguinte (LACERDA, 2000).

A intensa instabilidade econômica deste período distinguiu esta década das demais, especialmente diante da insuficiência de investimentos necessários para direcionar o País a um novo ciclo econômico, em que a renovação tecnológica exerceria um papel preponderante. Como resultado, vários setores da economia brasileira recaíram no atraso e obsolescência, urgindo por novas políticas industriais. A reestruturação da economia, cujos novos rumos passaram a ser ditados pela globalização, exigiu grandes esforços quanto à reconversão industrial, rompendo-se tradições tanto dos sistemas produtivos, como de gestão, impostos pelo desenvolvimento de novas tecnologias e dos meios de comunicação (HOLNIK, 2001).

Diante da crise da economia brasileira, ao longo da década de 1980 e da reestruturação da economia, que se sucedeu, assistiu-se também a transformação do setor terciário superior, com a ruptura dos padrões de localização das atividades de negócio, como até então praticados nas regiões de maior valorização da cidade, em favor de outro padrão, mais próximo a um modelo polinuclear, como definido por Harris e Ullmann, segundo polaridades que assumem certa independência do centro tradicional da cidade, quando estrategicamente localizadas, como cita Corrêa (2004). Todos estes fatores tiveram grande influência na transformação dos padrões urbanísticos nas grandes cidades brasileiras, em especial, na cidade de São Paulo, que já se faziam sentir durante a década de 1970, tendo sido aprofundados nas décadas seguintes. Grandes áreas isoladas e desconectadas das regiões mais valorizadas passaram a assumir preferência, em função de baixos custos dos terrenos, quando bem articuladas aos principais eixos viários.

Para São Paulo, o processo de transformação urbana, com áreas em ascensão e outras em declínio, foi bem evidenciado, tendo sido mais notado, aquelas que se estendem ao longo das orlas ferroviárias, em especial na Zona Leste, Barra Funda e Vila Leopoldina, ou das antigas várzeas dos rios Tietê e Pinheiros. Destaca-se, como foco deste trabalho, a região ao longo do Rio Pinheiros, compreendida pelas Vilas Funchal, Cordeiro e Brooklin II, bairros localizados principalmente ao longo das avenidas Eng.º Luís Carlos Berrini e Chucre Zaidan, que assumiram grande valor por estarem no caminho dos vetores de expansão do Terciário Superior. Esta área sofreu um intenso processo de renovação urbana, orientado, inclusive, mais recentemente, por um instrumento urbanístico, a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada.

Estuda-se, neste trabalho, o processo de transformação urbana ocorrido nesta região, que levou à formação de um vigoroso centro de negócios, analisando-se, em especial, o fenômeno de gentrificação ocorrido e as ações públicas voltadas à relocação de populações de baixa renda das áreas afetadas pelas obras de urbanização, propostas por várias gestões públicas que se sucederam durante o processo de transformação. São efetuadas considerações sobre três medidas distintas que foram adotadas, a de prover habitações sociais fora do perímetro objeto da renovação urbana, meras indenizações às famílias atingidas e, mais recentemente, a previsão de habitações sociais no próprio perímetro em processo de urbanização.

2. REESTRUTURAÇÃO URBANA EM SÃO PAULO – AS NOVAS LOCALIZAÇÕES NA REGIÃO SUDOESTE

Diante do processo de reestruturação urbana ocorrido em São Paulo, formou-se na região localizada ao longo do Rio Pinheiros, juntamente aos tradicionais bairros já consagrados da região Oeste, um cone de expansão de localização do setor de serviços, especialmente, o Terciário Superior, que passou a denominar-se de Região Sudoeste.

O setor mais ao Sul desta região, entre a Av. Bandeirantes e o subdistrito industrial de Santo Amaro, que corresponde aos bairros de Vila Olímpia, Brookling II, Vila Cordeiro, foram os que sofreram as maiores transformações, tratando-se do objeto de estudo deste trabalho.

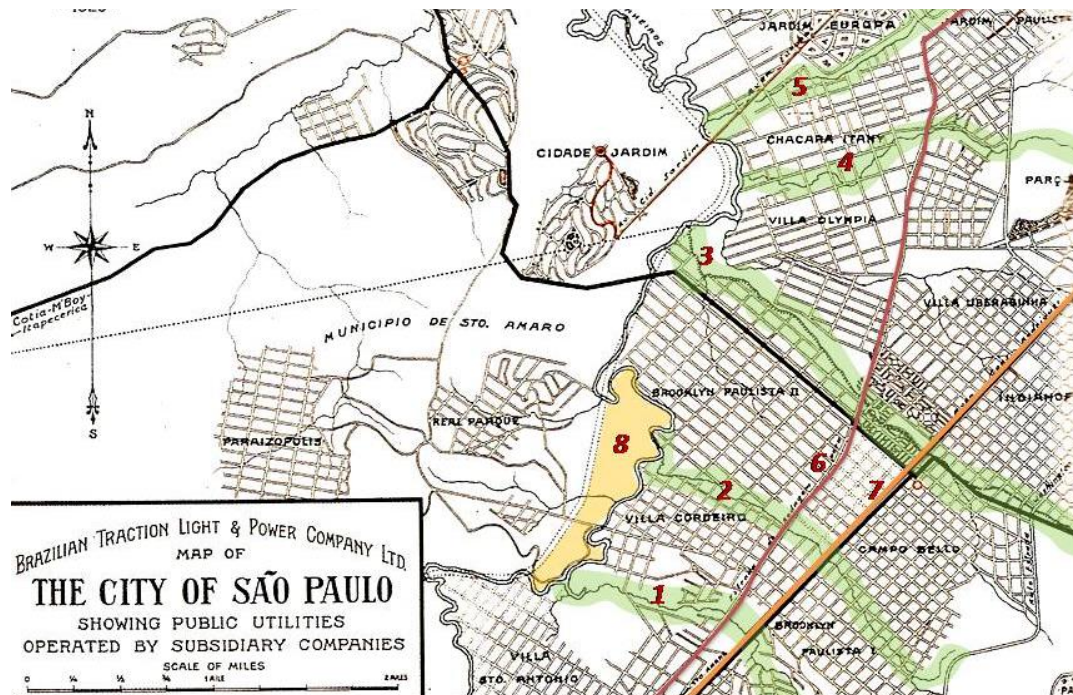
Estes bairros, durante a expansão da cidade de São Paulo, tiveram uma ocupação tardia, entre as décadas de 1920 e 1940. As áreas de menor altimetria, em especial, nas margens dos córregos, constituíam-se de imensos terrenos alagadiços e de pequena expressão econômica, cuja urbanização se iniciou no rastro dos Jardins e em torno das estações do Tramway de Santo Amaro. Pequenas chácaras foram então sendo loteadas segundo as condições de mercado, voltadas à classe média-baixa.

Segundo LANGENBÜCH (1971), esta região da cidade foi uma das muitas que formaram o cinturão de loteamentos suburbanos voltados principalmente à classe operária e de baixa renda, implantados segundo a lógica da especulação imobiliária de se obter maiores lucros e que ocuparam vastas regiões da cidade, sem previsão de infraestrutura mínima e tendo como base um parcelamento desconectado das articulações viárias, com ruas estreitas e praticamente sem passeios.

A ocupação inicial ocorreu entre os principais córregos afluentes do Pinheiros, como os do Sapateiro, Traição, Uberaba, Água Espraiada e do Cordeiro. Entre os córregos Uberaba e Traição, formou-se o bairro Brooklin Paulista II e entre os córregos Água Espraiada e Cordeiro, desenvolveu-se a Vila Cordeiro, voltada também às classes mais populares. (PONCIANO, 2004). As obras de retificação do Rio Pinheiros deixaram como remanescente, grandes áreas vagas, ou ocupadas com construções de baixo custo, inclusive, até a década de 1970, estas áreas eram indicadas potencialmente para empreendimentos industriais (Fig. 1).

Em função da tendência de expansão da Cidade para Sudoeste, considerando a implantação de importantes eixos viários e o alto custo dos terrenos nos centros de negócios já consagrados, como Paulista e Faria Lima, rompeu-se o padrão de ocupação com preferência nas áreas mais valorizadas da cidade e passaram a se instalar na região Sudoeste, já na década de 1970, grandes empreendimentos, como o Edifício Mendes Caldeira, de 1973, o Centro Empresarial, de 1975 e mesmo, o Morumbi Shopping, cujo local fora inclusive objeto de uma tentativa anterior para implantar um shopping pela Sears, em 1971. De forma mais marcada, surgiram dois centros de negócios, um polarizado ao longo da Av. Eng. Luís Carlos Berrini, recém implantada, ainda na década de 1970 e outro, na Chácara Santo Antônio, em torno da Rua Verbo Divino, já na década de 1980.

Figura 1: Arruamento dos bairros do extremo Sul da margem direita do Rio Pinheiros, após sua retificação. Indicações nossa em grifos.



- 1** Córrego do Cordeiro e futura Av. Roque Petroni Jr.
- 2** Córrego água Espriada e futura Av. Jornalista Roberto Marinho
- 3** Córrego Traição e futura Av. Bandeirantes
- 4** Córrego do Sapateiro e futura Av. Juscelino Kubitschek
- 5** Córrego que deu origem à Av. Cidade Jardim
- 6** Estrada de Santo Amaro
- 7** Santo Amaro Tramway Line
- 8** Áreas agregadas ao Bairro do Brooklin II após a retificação do Rio Pinheiros

Base: Mapa da Cidade de São Paulo, em 1930.

2.1. Av. Eng. Luís Carlos Berrini – Uma Nova Centralidade

A Av. Luís Carlos Berrini foi implantada concomitantemente às obras de canalização do dreno do Brooklin, em meio à década de 1970,¹ atravessando áreas em maioria ainda vagas ou com alguma ocupação residencial, remanescentes da retificação do Rio Pinheiros, que nesta região, eliminou um braço do rio e agregou uma grande área ao bairro do Brooklin II.

Anteriormente à canalização do dreno e implantação da avenida, esta era uma região pouco valorizada e sujeita a enchentes, em virtude das dificuldades de drenagem ocasionadas pela condição desfavorável imposta pela reversão da vazão do Rio Pinheiros, razão pela qual as áreas existentes entre o referido dreno, quando ainda não canalizado e o Rio Pinheiros, encontravam-se ainda desocupadas. Estas áreas, inicialmente, pertenceram à Light, remanescentes das

¹ A Light, a partir de 1940, inverteu o curso do Rio Pinheiros, para a formação do reservatório da Billings que abastecia a vazão da usina Henry Borden, pertencente ao Complexo Hidrelétrico de Cubatão. Implantou assim a Usina Elevatória da Traição, localizada junto à interseção da Av. Bandeirantes com a Av. Nações Unidas, para bombear as águas do Rio Tietê. Este regime hidráulico imposto ao Rio Pinheiros, fez com que as cotas hidráulicas do mesmo resultassem mais altas que as dos córregos da região, os principais, o Cordeiro, Águas Espriadas e o Traição, razão pela qual foi construído o dreno do Brooklin.

desapropriações para canalização do Pinheiros, que por força de Lei, foram apropriados pela própria Light, para que com sua venda, fosse ressarcido parte dos investimentos com as obras.

As iniciativas iniciais para impulsionar o adensamento nesta região foram da empresa Bratke&Collet, que lançou vários edifícios de escritórios em uma grande área delimitada pela própria avenida e a Av. Nações Unidas, remanescente da retificação do rio. Iniciou sua ação no início da década de 1970, mas a maioria dos edifícios foi produzida na década de 1980. O primeiro edifício foi o da sede da própria construtora, por volta de 1973, quando a avenida estava ainda sendo implantada e a maior parte das áreas remanescentes da retificação do rio não haviam ainda sido ocupadas.

O sucesso da iniciativa foi grande e marcou o início de uma nova conjuntura para a produção de edifícios de escritórios em São Paulo, onde os atributos até então lançados para a localização do setor terciário em expansão, passam por novos valores, que merecem aqui amplas considerações. Para melhor entendimento deste processo, devemos buscar alguns antecedentes, inicialmente nos remetendo à década de 1970, mais precisamente, à legislação de uso e ocupação do solo de 1972, Lei 7805/72. Podemos verificar no mapa que demarcou os perímetros de usos permitidos, que poucas foram as áreas privilegiadas com as categorias Z3 ou Z4, zonas predominantemente residencial e mista, respectivamente, que permitiam maior coeficiente de aproveitamento, 2 e 3, que viabilizam a instalação de edifícios altos e comerciais.

Até a década de 1980, as áreas pertencentes aos perímetros Z3, Z4 e Z5 já se encontravam intensivamente utilizadas, inclusive ao longo dos poucos corredores de tráfego e estações do Metrô, que tiveram igual privilégio, como as avenidas Faria Lima, Cidade Jardim, no lado Itaim, alguns trechos da Av. Santo Amaro, também estações da linha Azul do Metrô, dentre outras localidades espalhadas pela cidade. O Centro e a Av. Paulista enquadraram-se na Zona 5, que permitia um índice de aproveitamento 4. A falta de revisões rotineiras na permissão do direito de construir de tal legislação provocou, rapidamente, o esgotamento dos estoques de terrenos para o mercado imobiliário, acarretando a elevação dos preços nestes perímetros, em especial, quando localizados no principal setor de valorização imobiliária, a região Oeste, o que praticamente vinha inviabilizando a produção de edifícios para escritórios a custos mais acessíveis nesta região.

Assinala-se o fato de que a área utilizada pela empresa Bratke&Collet, para produção de edifícios de escritórios, tratava-se dos poucos remanescentes de Z3 e Z4 ainda não utilizados próximos ao principal setor de valorização imobiliária da cidade. Estas zonas, Z3 e Z4, haviam sido previstas na legislação de uso e ocupação do solo de 1972, neste local, em função da previsão de um nó viário ao ser implantado, o Anel Rodoviário do DER, cujo traçado deveria passar no fundo de vale do córrego Água Espirada, propiciando uma integração com os bairros da Zona Leste, litoral e ainda, com várias cidades do Sul da Região Metropolitana. Argumenta-se, ainda, reafirmando uma conjuntura favorável sobre a área, expectativas já então despertadas quanto ao desenvolvimento urbano que seria causado pela implantação deste anel rodoviário, que implementaria significativamente a acessibilidade da região.

FRÚGOLI JR. (2006) apresenta matérias de diversos autores que analisaram o processo de ocupação desta localização, identificando a ocorrência de uma reestruturação urbana de caráter monopolista, realizada pela empresa Bratke&Collet. O espaço teria sido estrategicamente articulado, porém sem assumir a conotação de uma ação de planejamento urbano. A partir da tipologia inicialmente criada, esta foi sendo multiplicada à medida que surgiam os clientes e diante da disponibilidade de terrenos e investidores na ocasião. Realmente a empresa organizou a

área, arborizou e lhe concedeu novas feições, caracterizando um quadro de pioneirismo e plena autonomia quanto ao poder público, cuja única ação foi implantar a avenida como decorrência da canalização do Dreno do Brooklin. Assim, sem a intervenção da prefeitura, foi realizada uma notável ocupação da área, originando uma nova centralidade do setor terciário, inicialmente voltada a clientes que desejavam um local para sediar sua empresa, não se importando com a falta de visibilidade que seria conferida pelo endereço. Cabe assim colocar que não se tratou de uma ruptura urbanística, relativamente às outras centralidades, mas unicamente, dos padrões de localização do Terciário Superior frente ao praticado na época.

A atuação da Bratke&Collet produziu na região, de 1975 a 1989, mais intensamente na década de 1980, quarenta e cinco edifícios, quinze deles ainda em construção no final da década e haviam ainda outros quinze em fase de projeto. A partir da década de 1990, como veremos a seguir, a região da Berrini passou a receber vários dos megaprojetos dentre os implantados na Região Sudoeste.

2.2. Urbanização do Fundo de Vale do Córrego Água Espreada e Implantação da Av. Jornalista Roberto Marinho

A intensão de urbanização do fundo de vale do córrego Água Espreada e implantação de uma avenida ao longo do córrego teve início na década de 1970, quando se previu implantar o Anel Rodoviário da cidade, sob responsabilidade do DER, que atravessava este local. Este Anel Rodoviário circunscreveria a Cidade em um perímetro mais externo que o do Mini-Anel Viário, do Plano de Avenidas de Prestes Maia, que foi implantado em etapas, incorporando a Av. Bandeirantes. As alças elevadas de interligação das Marginais do Tietê e Pinheiros (Cebolão) fizeram parte do conjunto das obras previstas pelo Anel Rodoviário. Uma vez já efetuadas as desapropriações ao longo do córrego, incluindo o entroncamento com a Av. Nações Unidas, decidiu-se pela não execução imediata da obra, passando a faixa desapropriada, nos anos seguintes, a ser progressivamente invadida e ocupada por assentamentos irregulares, dando origem a inúmeras favelas, causa de grandes embates entre seus moradores e a administração pública, ao longo das décadas seguintes.

Cabe colocar, que ao se retomar às obras para implantação deste anel, na década de 1980², com a nova denominação de Anel Viário Metropolitano, as características operacionais adotadas foram bem mais modestas que de seu projeto antecessor, abandonando-se o traçado original pelos altos custos de implantação, como também, pela dificuldade de remoção dos moradores das favelas aí instaladas, optando-se na época, pelo aproveitamento da Av. Roque Petroni Jr., que sofreu unicamente alargamentos e obras de adequações (DINIS, 2002).

A área reservada para este anel rodoviário, em seu entroncamento com a Av. Nações Unidas, correspondia às várzeas de um braço morto do Rio Pinheiros, trecho do rio que perdeu sua função com a retificação do rio pela Light, neste trecho (Fig. 1). Com a implantação do Dreno do Brookling, estas áreas foram drenadas e aterradas, onde fora implantada a Av. Luís Carlos Berrini, viabilizando grandes áreas. Ao longo da Av. Nações Unidas, neste trecho, foram implantados vários empreendimentos imobiliários, a partir da década de 1980.

² A implantação do Anel Rodoviário do DER foi uma promessa política da campanha para o governo do Estado de São Paulo, por Franco Montoro, às eleições de 1982. Os projetos para a licitação das obras foram elaborados durante seu mandato (1983/1986) e as obras foram licitadas, tendo sua implantação perdurado por mais de uma década.

Fazendo divisa com o entroncamento do então previsto Anel Rodoviário, na embocadura do córrego Água Espraiada, com frente para a Av. Nações Unidas, instalaram-se dois megaempreendimentos, vizinhos entre si.

O primeiro a ser implantado foi o World Trade Center, um dos maiores desta região, um projeto multiuso, com 180.000 m² de área construída, inaugurado em 1995, que reuniu em um único empreendimento, um shopping, um hotel de trezentos apartamentos e um edifício de escritórios com 27 andares. O mais importante da região, no entanto, foi o Centro Empresarial Nações Unidas, um megaempreendimento fazendo divisa com a embocadura do córrego, um complexo de três edifícios de escritórios, sendo um deles, a Torre Norte, o segundo, maior em altura de São Paulo. A área total construída foi de 305.000 m², dando-lhe a marca de maior empreendimento em área da região. Foi inaugurado em partes, a primeira, a Torre Oeste, em final de 1997, hoje inteiramente implantado (Fig. 2).

Também na mesma época, foram implantados mais dois outros empreendimentos, na sequência, em direção à Av. Bandeirantes, no caso, unicamente de escritórios e de menor porte, o Plaza Centenário e o edifício da Bolsa de Imóveis do Estado de São Paulo, este último, apelidado de “Robocop”, pela sua imagem *high-tech*.

Figura 2: Embocadura do Córrego Água Espraiada, anterior à sua canalização, ainda ocupada pela favela do Jardim Edith. Em hachura, na sequência, o World Trade Center, Centro Empresarial Nações Unidas e as áreas de implantação da Av. Jornalista Roberto Marinho, respectivamente.



Base: COELHO (1999). “Notação nossa”.

Esta grande área, diferentemente daquelas utilizadas pela Bratke&Colle, para implantação de seus edifícios ao longo da Berrini, não correspondia às zonas Z3 ou Z4, segundo a legislação de uso e ocupação do solo de 1972, mas à Z2, zona de uso preferencialmente residencial, com coeficiente de aproveitamento de uma vez a área do terreno. Para viabilizar os grandes empreendimentos aí localizados, ou seja, para aumentar o potencial construtivo dos terrenos localizados nesta área, valeu-se, na época, dos recursos do então instrumento Operações

Interligadas³, a chamada “lei do desfavelamento”, legislação urbanística criada na gestão de Jânio Quadros (1985-1988), visando a remoção de favelas, sobretudo nas áreas mais valorizadas da cidade, que estabelecia uma parceria entre a iniciativa privada e o Poder Público.

De forma geral, as Operações Interligadas foram utilizadas no centro expandido da cidade, especialmente no setor Sudoeste, com concentração na região da Marginal do Rio Pinheiros, para usos de comércio, sobretudo de escritórios, normalmente para empreendimentos de grandes dimensões. Sua utilização ocorreu em meio a fortes críticas por destituir o direito de vizinhança, ao modificar os usos do solo e altura dos edifícios permitidos, adensando vastas áreas, sem que houvesse estudos urbanísticos mais amplos que indicassem, como contrapartida, a necessidade de investimentos na infraestrutura da região.

A decisão de urbanizar o fundo de vale do Córrego Água Espriada, pelo Poder Municipal, ocorreu somente na gestão de Luíza Erundina (1989-1992). Pretendia a prefeita implantar uma avenida ao longo do córrego e viabilizar um sistema de transporte de média capacidade, com um corredor de ônibus no canteiro central, interligando-se à Av. George Corbusier, no Bairro do Jabaquara e ao mesmo tempo, resolver a questão habitacional da população lindeira ao córrego, instalada de forma irregular em favelas. Para a relocação dos moradores favelados, o projeto previa a construção de Habitações de Interesse Social nos extremos do perímetro de projeto, em terrenos já previamente identificados na região do Jabaquara, com área suficiente para cumprir esta função.

Por esta ocasião, estava já aprovada a constituinte de 1988, onde nos artigos 182 e 183, foram previstos mecanismos urbanísticos que posteriormente resultaram no Estatuto da Cidade⁴, de 2001, pelo qual foram previstos novos instrumentos para tornar mais flexíveis as regulamentações urbanísticas, munindo-as de recursos legais para adequá-las às necessidades do desenvolvimento urbano característico nas grandes cidades.

Os instrumentos previstos foram utilizados pela prefeita Luíza Erundina, em 1990, quando a Operação Urbana⁵ foi incluída na Lei Orgânica do Município, resultando nas Operações Urbanas

³ As Operações Interligadas, no Município de São Paulo, tiveram origem com a Lei 10.209/86, inicialmente concebidas como um instrumento de planejamento urbano. Pelos termos da lei, proprietários de terrenos ocupados por favelas ou núcleos poderiam pleitear junto à Prefeitura Municipal de São Paulo, a realização de Operação Interligada, seja no terreno ocupado pela favela, ou outro de sua propriedade, excepcionalmente. A contrapartida consistia na obrigação do proprietário do imóvel beneficiado construir e doar ao Poder Público, habitações populares em número suficiente para atender à necessidade de moradias de toda a população da favela ou núcleo, objeto do plano.

Tratava-se de uma intervenção pontual, restrita ao lote, objeto de intervenção. A concessão de potencial construtivo adicional estava limitada a quatro vezes a área do terreno. O impacto da concessão desse e de outros benefícios, eventualmente solicitados, era avaliado por um grupo de trabalho que procedia a uma análise urbanística da proposta. Cabia à Comissão Normativa de Legislação Urbanística – CNLU da Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA, instruída pela análise do grupo de trabalho, a aprovação de cada uma das propostas. Dentre as principais exceções solicitadas pelos empreendedores imobiliários, as mais comuns referiam-se ao aumento do potencial construtivo do lote, limitado a quatro vezes a área do terreno e permissão de usos não conformes.

Posteriormente, a Lei no. 11.773/95 veio alterar substancialmente a lei anterior, ao vincular o valor da contrapartida ao Fundo Municipal da Habitação. Por sua vez, esta lei foi considerada inconstitucional pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 045.352.0/5-00, por permitir, por ato do Poder Executivo, a modificação de índices urbanísticos e de características de uso e ocupação do solo, afrontando os artigos 5º, parágrafo 1º e artigo 181 “caput” da Constituição do Estado de São Paulo.

⁴ Estatuto da Cidade - Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta o capítulo da Constituição relativo à política urbana (Artigos 182 e 183), objetivando o pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades e da propriedade urbana. Apresenta as diretrizes (*princípios e instrumentos*) da política urbana no Brasil.

⁵ A Operação Urbana ampliou os mecanismos antes aplicados pelas Operações Interligadas, possibilitando aplicar os recursos com a venda de exceções, em um conjunto de obras e serviços pré-estabelecidos por um programa de renovação urbanística, para suportar o aumento do potencial construtivo previsto no perímetro da operação, aliando interesses econômicos e sociais.

Anhangabaú e Água Espraiada. A Operação Urbana Anhangabaú, teve início em 1991, ainda no governo de Luiza Erundina, com a Lei nº11.090/91. O Projeto de Lei que instituiu a Operação Urbana Água Espraiada foi encaminhado à Câmara, ainda na gestão de Erundina e retirado em seguida, na gestão de Maluf (1993-1996), para revisão (CASTRO, 2003). Seu reencaminhamento à Câmara Municipal, pela EMURB, não ocorreu. Alega-se, por esta ocasião, os interesses focados na Operação Urbana Faria Lima⁶, que para ser viabilizada, exigiria a concentração de investimentos previstos pela parceria privada. Uma segunda Operação Urbana, em competição, dispersaria os investimentos privados, podendo levar as duas operações ao insucesso, tendo em vista que deveriam ser autofinanciáveis.

As obras para implantação da avenida só vieram a ser realizadas, parcialmente, a partir de 1994, unicamente como obra de melhoria viária, desvinculadas da Operação Urbana, implantando-se as obras entre a Av. Nações Unidas e Av. Washington Luiz, porém sem os viadutos que propiciariam o acesso à marginal esquerda do Rio Pinheiros. Nesta fase de implantação, a Avenida Água Espraiada deveria funcionar como um escape ao tráfego da região da Berrini, criando uma rota alternativa para a Av. Washington Luís, facilitando inclusive, o acesso ao Aeroporto de Congonhas. Com as obras, iniciou-se uma epopeia que já perdura por mais de duas décadas, os embates para relocação dos moradores das favelas que ocupavam as áreas lindeiras ao córrego. A população situada na faixa de projeto seria relocada, utilizando-se os instrumentos do Poder Municipal⁷, mas haveria remanescentes, considerando que a faixa do atual projeto era bem menor que a prevista pelo projeto anterior do Anel Rodoviário, que gerou as desapropriações.

Segundo FIX (2001), em 1995, ao todo, ocupando os vazios ao longo do córrego, haviam 68 núcleos de favelas, com uma população superior a 50 mil pessoas. A maior concentração ocorria exatamente no entroncamento da avenida, entre as Marginais do Pinheiros e a Av. Luís Carlos Berrini, onde situava-se a maior favela, a do Jardim Edith, formada por aproximadamente 3000 famílias, em uma área de 68 mil metros quadrados. Após a remoção prevista pela implantação do novo projeto, resultaria, ainda, um grande remanescente, exatamente ao lado do Centro Empresarial Nações Unidas. Este fato despertou, por parte dos proprietários dos megaempreendimentos ali existentes, o ensejo de remover também estas favelas remanescentes, as do Jardim Edith não atingidas pelo novo projeto.

Assim, para as favelas localizadas no Jardim Edith, reuniram-se então alguns destes empreendedores, interessados na sua plena remoção, que financiaram sua relocação para moradias construídas em uma área mais periférica, em um terreno comprado no Jardim Educandário, na divisa com Taboão da Serra, a 15 km da favela. A remoção das favelas ao longo

⁶ A Operação Urbana Faria Lima (Lei 11.732/1995), teve como objetivos principais reorganizar os fluxos de tráfego particular e coletivo, ao implantar o prolongamento da avenida Faria Lima, interligando-a às avenidas Pedroso de Moraes e Hélio Pelegrino, até alcançar a avenida República do Líbano, além de construir um terminal multimodal junto a estações da CPTM e Metrô. Também foram objetivos importantes da Operação promover a reurbanização do Largo da Batata e urbanizar as favelas em seu perímetro, ou entorno imediato. Sua adequação ao Estatuto da Cidade resultou na Lei 13.769/04.

⁷ Os moradores das favelas atingidas pelo projeto foram cadastrados, sendo-lhes oferecido três alternativas de ressarcimento: receber uma indenização a título de ajuda de custo para a mudança, que correspondia a R\$1500,00 por família (equivalente, na época, a US\$1500,00) ou, optar por uma moradia financiada pela prefeitura, a uma prestação mensal de R\$57,00 por 25 anos (equivalente, na época, a US\$57,00), em Barro Branco, Cidade Tiradentes, Zona Leste, a 50 km da favela, podendo ainda decidir por uma passagem de volta à sua terra natal. (FIX, 2001)

do córrego cumpriu, assim, dois objetivos principais: primeiramente, conforme projeto, para desimpedir as áreas a serem ocupadas pela avenida a ser implantada ao longo do córrego; em segundo, visando elevar o padrão urbanístico do local, impondo melhorias estéticas e no nível de vizinhança. A avenida, em seu primeiro trecho, entre o Rio Pinheiros e a Av. Washington Luiz, foi somente inaugurada em 10 de janeiro de 1996, encerrando-se uma etapa de sua história.

As favelas remanescentes ao longo do córrego e outros núcleos que não foram atingidos na implantação deste primeiro trecho da avenida, foram incluídas em programas futuros, ainda em curso. O destino das famílias indenizadas não foi registrado pela prefeitura, mas, segundo FIX (2001), através de informações não formais obtidas de funcionários que coordenavam a ação de remoção, se direcionaram para áreas de proteção de mananciais, junto às represas e bairros de periferia da região, como Paraisópolis, Real Parque, Parelheiros, Campo Limpo, entre outros. Esta ação, coordenada pelo poder público, com muitos erros e desacertos, talvez tenha representado uma referência significativa para os avanços futuros na formulação de políticas públicas envolvendo habitações de interesse social no Município.

A continuidade dos projetos e de sua implantação, envolvendo a interseção com a Av. Nações Unidas e sua interligação com a Av. Imigrantes, veio ocorrer somente na gestão de Marta Suplicy (2001/2004), com a Operação Consorciada Água Espreada, um outro momento, seja pelo amadurecimento dos instrumentos de renovação urbana, como pelos reflexos do ingresso de São Paulo no rol das cidades globalizadas.

3. O MODELO ECONÔMICO QUE TRANSFORMOU SÃO PAULO EM UMA CIDADE GLOBAL

Para São Paulo, não foram somente as consequências da crise do início da década de 1980 que recaíram sobre sua economia e perfil industrial. Já no início da década de 1970, passou-se a identificar uma reversão na forte polarização industrial que predominava sobre a região metropolitana, com a transferência de muitas de suas indústrias para outras regiões, no próprio Estado e fora dele, em virtude de diversas razões, como exemplo, a fuga dos movimentos sindicais, dificuldades com transportes, limitações para expansão da produção em virtude de legislações muito restritivas, salários elevados, etc. (RIBEIRO, 2000).

A metrópole de São Paulo passa então a sofrer uma gradativa alteração em sua estrutura produtiva, direcionando-a para o setor de serviços, especialmente o Terciário Superior. Parte dos empregos perdidos no setor industrial fora substituída pelo de serviços, mas com categorias funcionais diferenciadas das que existiam anteriormente, privilegiando os serviços mais especializados e melhores remunerados.

Nesta direção, as políticas econômicas brasileiras, desde o final da década de 1980, vinham já vislumbrando a integração do país ao mercado mundial, com ênfase na modernização científica e tecnológica, no entanto, com poucos resultados concretos em decorrência das muitas medidas que davam prioridade à estabilidade econômica, que sofria efeitos negativos causados essencialmente pelos altos índices inflacionários. Foi somente a partir da década de 1990, com o Plano Real, que se efetivou a mudança plena do modelo econômico brasileiro, com resultados no controle da inflação e pondo um fim definitivo ao modelo econômico anterior, o PSI - Plano de Substituição às Importações. Para tanto, reduziu-se as restrições às importações, com o objetivo de produzir melhorias nas condições de competitividade dos produtos nacionais e foram criados instrumentos para atrair o capital estrangeiro para o mercado interno, resolvendo problemas de equilíbrio da balança comercial, o que possibilitou a renovação tecnológica dos meios de produção (DINIS, 2009).

Segundo LEME (2003), a redução às restrições às importações implicou na oferta de novos produtos ao mercado nacional, com marcas e preços mais competitivos, gerando uma transformação nas expectativas de consumo. Toda esta dinâmica implicou na necessidade de reestruturação do setor, com a introdução de novos métodos gerenciais, terceirização de atividades, eliminação de pontos deficitários, redimensionamento de tamanho e informatização, contribuindo, como consequência, para a inserção das empresas nacionais nos circuitos internacionais de comércio.

A reestruturação ocorrida no setor industrial, como decorrência da renovação dos setores tecnológicos e avanços na informática e nos meios de comunicação, proporcionou uma maior flexibilidade nos processos produtivos, levando a uma concentração de atividades relacionadas à assessoria de gestão e comando empresarial, intermediação financeira, de comunicação e serviços prestados às empresas, que contribuíram, seja para a consolidação do setor de serviços no âmbito nacional, quanto para qualificar São Paulo em sua inserção internacional. De outro lado, contribuiu para o surgimento de empresas voltadas ao apoio logístico à reestruturação tecnológica e inovação da própria indústria de transformação, que ainda subsistia na região metropolitana ou se encontrava dispersa em cidades circunvizinhas.

Este novo papel da RMSP, como um todo, deriva da importância que a região passou a ter enquanto fonte geradora de estímulos e no desenvolvimento de inovações, como também, pela própria difusão destas inovações para o restante da estrutura produtiva nacional. Considerando toda a região metropolitana, verificou-se um forte incremento na participação do setor de serviços relativamente ao Estado de São Paulo, que passou de 41% em 1985 para 54% em 1997, distinguindo-a do contexto nacional e capacitando-a a responder às novas e complexas demandas por informações, análises e interpretações (ARAÚJO, 2001).

Ocorreu, certamente, o deslocamento de algumas das antigas e grandes instalações para outros centros, mas por sua vez, deram lugar a outras fábricas, muitas de alta tecnologia, que se misturaram com outras atividades ao longo da área urbanizada. Desta forma, a cidade, mesmo sob o impacto das fortes transformações do cenário econômico, ainda manteve características de metrópole industrial, mesmo que preponderando como gigantesca cidade de serviços, o que a diferencia, de certa forma, das grandes cidades globais dos países mais desenvolvidos, onde as transformações foram plenas (ROLNIK, 2001).

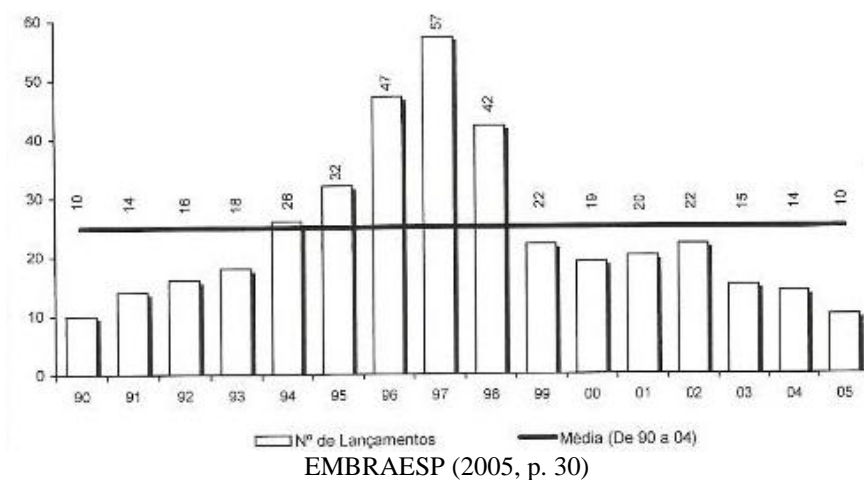
Em suma, tais mudanças estruturais refletiram a transformação do processo produtivo, de um estágio predominantemente linear e rígido para um complexo sistema de redes de serviços relacionadas ao processo produtivo e coordenadas por núcleos de tomada de decisão. Valendo-se deste contexto, passaram a se localizar em toda a RMSP, sedes, filiais e subsidiárias das principais empresas nacionais, representando seus centros de comando empresarial, como também empresas multinacionais, inclusive as transnacionais que atuam no setor de serviços especializados e de alta tecnologia, em especial, as financeiras (DINIS, 2009).

Intensificou-se como decorrência, a demanda por edifícios de escritório para alojar estas empresas, cujo mercado tem como principal característica, o nível sempre crescente de melhorias e inovações no padrão edilício, como grandes plantas, ar condicionado central, maior número de vagas nas garagens e padrão elevado de tecnologia nas instalações.

O dinamismo produzido na economia, decorrente das ações impostas pelo Plano Real e suas influências nos setores econômicos da cidade, pode ser percebida na evolução da produção de edifícios de escritórios na cidade de São Paulo, com um pico entre os anos de 1996 a 1998,

relativamente ao período de 1990 a 2004, como mostra a Fig. 3, registrado pela EMBRAESP⁸ (2005).

Figura 3: Evolução do lançamento de prédios de escritórios na cidade de São Paulo por ocasião do Plano Real.



A reação da municipalidade frente à necessidade de promover uma reestruturação urbana na cidade de São Paulo, para acomodar a expansão dos centros de negócio, pôde ser verificada, especialmente, através de seu planejamento estratégico, que instituiu o instrumento Operação Urbana, que objetivou, entre outras demandas, criar estratégias que possibilitassem recuperar e requalificar regiões estagnadas ou naturalmente degradadas, ou que sofreram transformações diante do processo de reconversão industrial e reestruturação produtiva, com potencial para abrigar empreendimentos corporativos.

Segundo CASTRO (2006), ao se instituir as Operações Urbanas, no caso, como instrumento de política urbana em São Paulo, vislumbrou-se a reestruturação urbanística de setores pré-definidos, em processo de degradação ou desenvolvimento acelerado, tendo como proposta para viabilização financeira, a parceria do poder público com o setor privado, por meio de recursos transferidos por este último, através de outorga onerosa de adicionais de construção. Estes recursos seriam então aplicados nestes locais, nas obras de infraestrutura necessárias para sustentar o conseqüente aumento do adensamento e de novas demandas por serviços públicos.

Dentre as Operações Urbanas previstas na cidade, as que foram pautadas na justificativa de que a demanda por novos edifícios corporativos exigiria a expansão dos centros de negócios na Cidade, valendo-se desta prerrogativa para promover a reestruturação urbana nas regiões onde se instalaram, as que se viabilizaram, neste contexto, foram a Faria Lima e Água Espraiada, esta última, objeto deste estudo.

4. OS PROJETOS E AÇÕES PREVISTAS PELA OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA ÁGUA ESPRAIADA

A continuidade das obras para a implantação da avenida ao longo do córrego Água Espraiada, Av. Jornalista Roberto Marinho, desde sua inauguração na gestão de Paulo Maluf (1993/1996),

⁸ EMBRAESP – Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio S/C Ltda, fundada em 1973, a partir de 1977 passou a publicar o ranking da indústria da construção civil com base em banco de dados formulado pela própria empresa.

ocorreu a partir da gestão de Marta Suplicy (2001-2004), cujos projetos fizeram parte das orientações urbanísticas da Operação Urbana Consorciada⁹ Água Espreada¹⁰.

A obra que simbolizou a operação urbana, marcando o início da implantação do programa, foi o Complexo Viário Real Parque, na interseção com a Av. Nações Unidas, formado por dois viadutos e uma ponte estaiada, que leva o nome de Octávio Frias de Oliveira, inaugurada em 2008 (Fig. 4). A implantação destas obras, conjuntamente aos megaprojetos corporativos ali localizados, dotou a região de excepcional valor paisagístico, causando um impacto similar ao que ocorrera 70 anos antes, salvo as devidas proporções, no Vale do Anhangabaú, após a implantação do parque linear ao longo do próprio córrego e a construção de vários edifícios de visibilidade, como o Teatro Municipal e os Palacetes Prates, que impactaram a área e consagraram a expansão do Centro em direção à Rua Barão de Itapetininga, propiciando o surgimento do Centro Novo. Neste caso, está-se recriando o mesmo impacto, em especial, se considerarmos a imagem da ponte estaiada Octávio Frias de Oliveira, construída nos moldes para atender esta finalidade. Este conjunto arquitetônico-urbanístico vem contribuindo para a consagração da Berrini e referencia-la como grande centro de negócios na cidade.

Figura 4: Ponte Octávio Frias de Oliveira tendo ao Fundo os conjuntos World Trade Center e Centro Empresarial Nações Unidas.



Fonte: Thousand Wonders

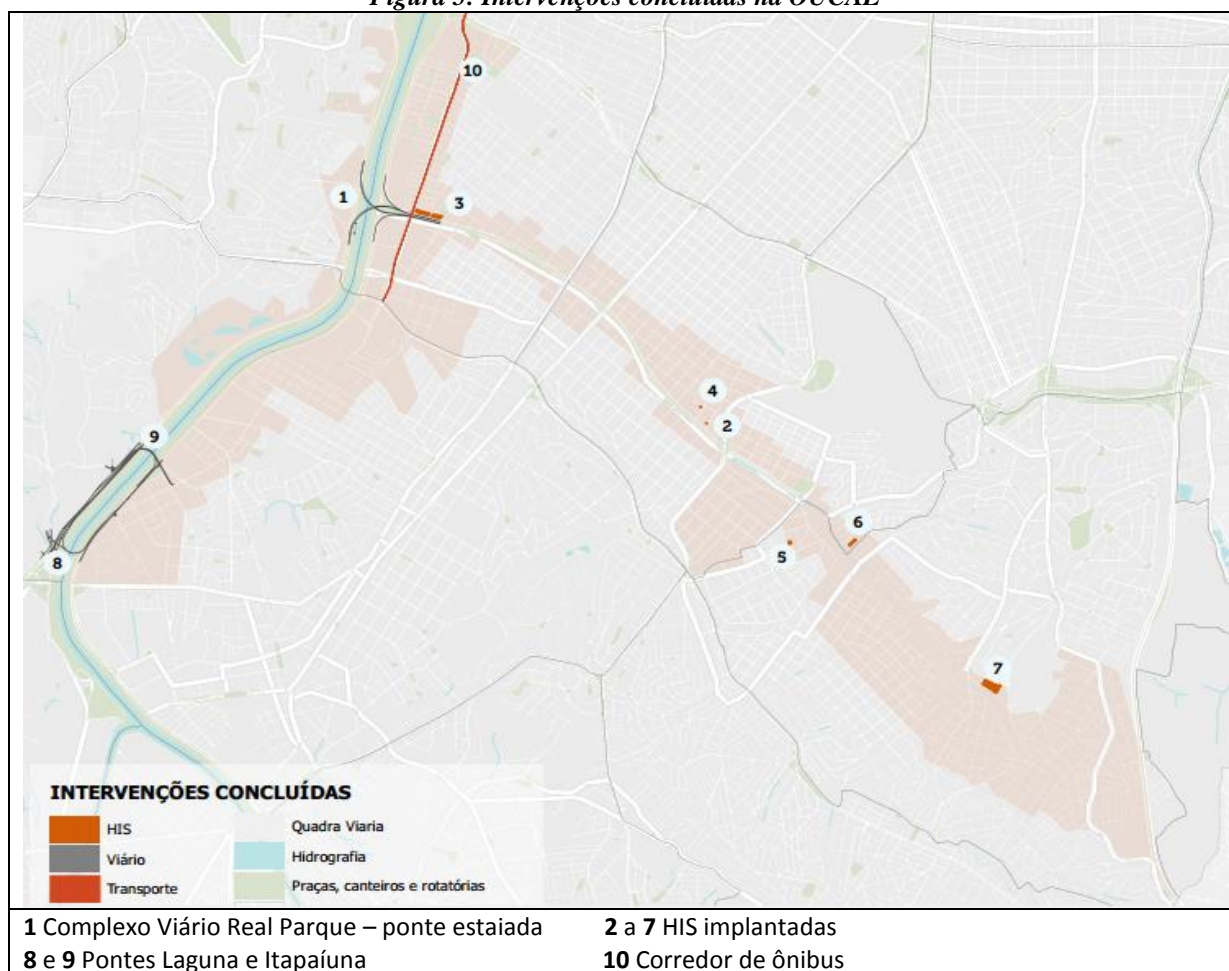
⁹ A Operação Urbana Consorciada constitui um tipo especial de intervenção urbanística voltada para a transformação estrutural de um setor da cidade, como estratégia estabelecida no Plano Diretor do Município, em consonância às orientações do Estatuto da Cidade. Por este novo instrumento, os Direitos Urbanísticos Adicionais poderão ser exercidos mediante contrapartida a ser paga pelo beneficiário, a Outorga Onerosa do direito de construir ou de modificar o uso do solo. São utilizados no pagamento, títulos emitidos pela municipalidade, denominados de CEPAC: Certificado de Potencial Adicional de Construção, em quantidade determinada pela lei que institui a Operação, que podem ser alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras e desapropriações necessárias à própria operação. Difere-se da Operação Urbana anterior ao Estatuto da Cidade, na forma do pagamento dos Direitos Urbanísticos Adicionais, que era autorizado pela lei específica de cada Operação Urbana, no momento da aprovação do empreendimento.

¹⁰ Lei nº 13.260 de 28 de dezembro de 2001: estabelece diretrizes urbanísticas para a área de influência da atual avenida Água Espreada, de interligação entre a avenida Nações Unidas e a Rodovia dos Imigrantes, cria incentivos por meio de instrumentos de política urbana para sua implantação, institui o grupo de gestão, e dá outras providências.

O projeto previu uma reestruturação urbana completa na região, prevendo obras de integração viária, corredores de ônibus, habitação, parques e alterações na legislação urbanística, flexibilizando o uso do solo e autorizando o aumento do potencial construtivo das edificações em 3.250.000 m². No entanto, os objetivos da Operação relativamente a Habitações de Interesse Social-HIS, como declarados no artigo 15, da respectiva lei, “A desocupação de imóveis, inclusive daqueles sob locação, quando atingidos pelas intervenções urbanísticas desta Operação Urbana Consorciada, deverá atentar para o direito de permanência desses moradores na região e, no caso de locatários, ao direito de acomodação em condições dignas até sua incorporação em Programas Habitacionais”, foram os que respaldaram o amplo programa de obras previsto em seu escopo.

Segundo SP URBANISMO (atual), está prevista a construção de oito mil unidades habitacionais, sendo seis mil de responsabilidade da Prefeitura e as outras duas mil a cargo da CDHU, sendo sete mil unidades em 66 áreas dentro do perímetro da operação urbana e o restante, construídas pela CDHU nas proximidades. Serão necessárias 140 ações de desapropriação, sendo que 55 emissões de posse já foram cumpridas. Já foram entregues, ou estão em fase de conclusão, 814 unidades habitacionais com moradias divididas em três regiões: Jardim Edith, na Berrini; Corruínas, no extremo sul, no distrito do Jabaquara; e em áreas localizadas em Estevão Baião, Casemiro de Abreu e Iguçu, no distrito de Campo Belo (Fig. 5 e 6).

Figura 5: Intervenções concluídas na OUCAE



Fonte: SP URBANISMO. OUCAE_Caderno_GESTAOURBAN (2016)

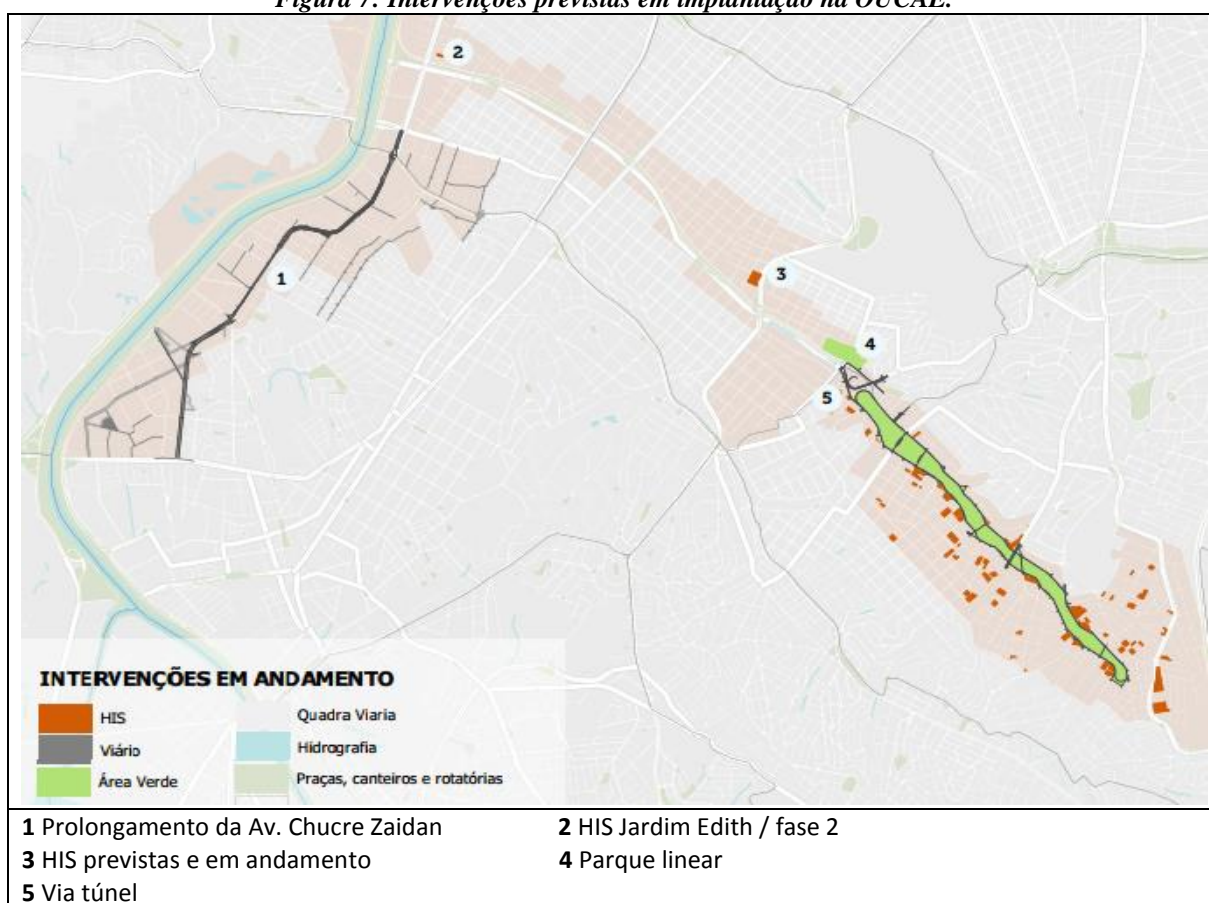
Figura 6: HIS implantados na OUCAE.



Fonte: SP URBANISMO. OUCAE_Caderno_GESTAOURBAN (2016)

Entre os projetos, previu-se, ainda: obras de infraestrutura e equipamentos urbanos, como a revitalização do Parque do Chuvisco, com a instalação de novos equipamentos públicos em uma área de lazer com 35.000 m², já concluído; prolongamento da Avenida Chucrí Zaidan em 3.250 metros, até a Av. João Dias, parcialmente concluída; construção de duas pontes sobre o rio Pinheiros, Laguna e Itapuíuna, ambas já concluídas; Prolongamento da Av. Roberto Marinho, da Av. Lino de Moraes Leme até a Rodovia dos Imigrantes (setor Brooklin / Jabaquara / Americanópolis), com um trecho subterrâneo de 2.350 m, efetuado em túnel e um parque linear com uma via parque, neste trecho, com as obras ainda não iniciadas; e outras obras complementares (Fig. 7). Todo o entorno do fundo do vale do córrego Água Espreada será objeto de um processo de urbanização, prevendo-se o remembramento de lotes e a modificação do uso do solo para possibilitar a criação de área adicional de construção, através de outorga onerosa, em especial, até a Av. Washington Luiz.

Figura 7: Intervenções previstas em implantação na OUCAE.



Fonte: SP URBANISMO. OUCAE_Caderno_GESTAOURBAN (2016)

Ao longo da Av. Chucri Zaidan, até a Av. João Dias, permitiu-se a flexibilização da legislação de uso e ocupação do solo da área, que constava de uma zona industrial, mas que assume agora, com o instrumento, as mesmas possibilidades construtivas das demais. Ao longo da Av. Nações Unidas, entre as pontes do Morumbi e João Dias, já se registra a transformação em curso, com a transferência de grandes plantas industriais para outras localidades, dando lugar a megaempreendimentos comerciais e residenciais.

5. DISCUSSÃO

O processo de estruturação urbana na região Berrini/Água Espraiada apresentou especificidades que o distingue, de forma geral, de outras intervenções urbanas. As áreas hoje ocupadas pelos novos empreendimentos consistiam, em grande parte, de antigos galpões, instalações industriais e áreas vagas. A participação de lotes ocupados por residências para compor áreas para produção de grandes edifícios, pode ser vista como de importância secundária. Não se tratou, assim, de uma política de recuperação de uma região decadente - ou de um processo de revitalização de uma centralidade estagnada pela obsolescência de sua estrutura urbana e padrão edilício - ou mesmo, de um processo especulativo de renovação urbana, sem a atuação do poder público. Trata-se, na verdade, de um processo de reestruturação e requalificação urbana para novos usos, sob o contexto da globalização.

A valorização imobiliária, no caso, transparece como evidente e pode ser constatada em todos os níveis, em função da nova formação de valores provocada pelos novos usos no espaço urbano. Pode-se observar o deslocamento de muitos moradores, que têm deixado as áreas mais nobres, junto aos eixos de maior valorização, diante de oportunidades de obtenção de rendas fundiárias, caso de venda ou locação para instalação de pequenos negócios, como bares, lojas, restaurantes, ou mesmo, para uso habitacional, voltado para classes de renda mais alta. Por outro lado, observa-se que na maior parte do perímetro, onde ocorria predominância de núcleos residenciais, não houve alterações significativas na dinâmica social e econômica, tendo se mantido, inclusive, boa parte do comércio tradicional de uso local. As áreas mais atingidas neste processo de transformação localizam-se, especialmente, na faixa que acompanha a Av. Nações Unidas, estendendo-se pelas avenidas Luís Carlos Berrini e Chucri Zaidan, adentrando-se por algumas vias específicas, gerando ali, oportunidades de comércio e lazer sofisticados.

É inegável, observado as origens destes bairros, diante das fortes transformações, a ocorrência do fenômeno gentrificação, seja pela valorização imobiliária da região como um todo, como pelas novas oportunidades surgidas de serviços e de lazer, mais elitizados.

A “gentrificação” é inerente a qualquer processo de reestruturação, revitalização ou renovação urbana, vindo a ocorrer sempre que novos usos se sobrepõe aos antigos, porém, sua conceituação é bem ampla e manifesta-se de forma peculiar, sempre que observada. O termo provém de sua tradução literal do inglês “gentrification”, utilizado para identificar o fenômeno de “enobrecimento” do espaço urbano, decorrente da instalação de novos usos, revitalização urbana, de forma geral, valorizando a região, mas por outro lado, afetando a população local, a de baixa renda, quando residente em imóveis não próprios, como decorrência do aumento do custo com aluguel e pela elevação do custo de vida na região, de forma geral.

Tendo em vista os fatores envolvidos na reestruturação do espaço urbano Berrini/Água Espraiada, pode-se constatar ainda em curso, o processo de “gentrificação”, inclusive, que tenha ocorrido segundo a definição de Neil Smith, “um processo de reestruturação urbana e de lutas de classe” (MENDES, 2010). Neste processo, pôde-se identificar um forte embate entre o poder

público, interesses privados e os moradores das favelas removidas. As soluções adotadas para as relocações, mais justas ou menos justas, foram sempre objeto de fortes questionamentos, inclusive de processos judiciais.

No entanto, verifica-se que no contexto da Operação Urbana Consorciada, as ações do poder público para deslocamento de moradores de baixa renda que ocupavam as faixas lindeiras ao redor do córrego Água Espraiada, para habitações de interesse social (HIS), mesmo que com menor prioridade, quando confrontadas a outros interesses envolvidos, vêm cumprindo os objetivos de relocar os moradores favelados, para HIS localizadas no próprio perímetro. Segundo POMBO (2010), na história de São Paulo, foi a primeira vez que uma operação urbana abrigou, em um mesmo projeto, empreendimentos comerciais com inclusão de empreendimentos sociais (HIS), com recursos da própria operação urbana em curso.

As novas possibilidades com os adicionais de construção e flexibilização na legislação que permitiram alterações funcionais nas áreas de zona de uso restrito ou predominantemente industrial, para uso misto, também vêm contribuindo para o adensamento com finalidades residenciais, dotando a região de relativa autonomia quanto a concentrar moradias próximas aos postos de trabalho que vêm sendo abertos, como se verifica ao redor dos principais eixos viários, em especial, no prolongamento da Av. Chucuri Zaidan.

Por outro lado, a flexibilização nos usos das zonas antes industriais teve, como consequência, o deslocamento de muitas instalações industriais para outras localidades, reduzindo as ofertas de emprego para as populações dos bairros periféricos e comunidades faveladas da região, no próprio perímetro da Operação e fora dele, nas áreas de proteção aos mananciais, em função das possibilidades de trabalho nas indústrias do Núcleo Industrial de Santo Amaro. Parte destes empregos está sendo naturalmente absorvida pelos novos condomínios residenciais, edifícios corporativos e empresas neles instalados, comércio e atividades de serviço em geral, que surgiram, suprimindo funções de baixa qualificação, criando-se, em contrapartida, uma oferta de trabalho para funções altamente qualificadas, terceirizações, consultorias, assessorias, dentre outras formas de trabalho. Qual seja, houve uma drástica transformação no perfil econômico e de emprego na região.

Mas, para se entender a verdadeira dimensão do desenvolvimento urbano e econômico registrado na região Berrini/Água Espraiada, ou de forma mais abrangente, em toda região Sudoeste, também denominada de Marginal Pinheiros, deve-se considerar, conjuntamente às questões que envolvem a formação de dois grandes centros de negócios, Berrini e Faria Lima, também todas as outras funções urbanas ali existentes, desenvolvidas a partir do instrumento Operação Urbana, ou mesmo anteriores. Destacam-se, aquelas relacionadas ao transporte, trabalho, habitação e lazer, cada uma delas, com sua importância, potencializaram a formação de um vigoroso subcentro, com potencial para se tornar, hierarquicamente, o novo Centro da cidade de São Paulo, região com poder de domínio econômico, social e cultural.

É inegável o poder econômico que vem crescendo na região, que pela sua autonomia, gradativamente, vem invertendo a tradicional ascendência ao Centro e à Paulista, em especial, porque ainda mantém um polo industrial ativo, que conjuntamente com o setor de serviços, dota a região de oferta de empregos, em todas as categorias.

Relativamente à habitação, distribuem-se ao longo do Rio Pinheiros, todos os estratos sociais, desde populações faveladas que ocupam irregularmente os mananciais e bairros de padrão periférico, como Campo Limpo, Capela do Socorro e Capão Redondo, transitando aos de classe média, como Campo Belo, Itaim, Moema e Brookling, alcançando as classes sociais mais altas,

como os Bairros do Morumbi, Butantã e residenciais como o Panamby, muitos deles vizinhos entre si.

Pode-se observar, também, muitos empreendimentos voltados às mais diversas atividades, como os shoppings Iguatemi, Morumbi, Marketing Place, D&D, Vila Lobos, Vila Olímpia; ou também, renomados hotéis, como Grand Hyatt, Hilton, WTC Hotel, Transamérica; casas de espetáculo, como o Tom Brasil, Credicard Hall, Teatro Alfa; parques, como o Burle Marx, Vila Lobos e Alfredo Volpi; clubes esportivos, como o Pinheiros, São Paulo Golf Club, Hípica Paulista; universidades, escolas de tradição, consulados, etc.

Observa-se ainda toda a integração da região promovida pelo setor de transportes, viário e sobre trilhos, ocorrida nos últimos 20 anos, como os trens da CPTM ao longo do Rio Pinheiros, as linhas de Metrô, Amarela com parada no Largo da Batata, a linha Lilás, com parada em Santo Amaro e o monotrilho da linha Ouro, que quando concluído, acessará o Aeroporto de Congonhas. Também importantes eixos viários, como as avenidas Interlagos, Washington Luís, Nações Unidas, Juscelino Kubitschek e Santo Amaro, dotando de excepcional acessibilidade e mobilidade a região e acessando, diretamente, as principais rodovias que convergem à cidade.

Cabe colocar, neste contexto, que no processo de desindustrialização da Cidade, inevitável e irreversível frente ao processo de globalização, diante da reestruturação produtiva e face às restrições impostas às atividades industriais nos grandes centros urbanos, o conseqüente deslocamento das plantas industriais para outras localidades leva, consigo, para outros municípios, parte das arrecadações municipais. No entanto, as arrecadações perdidas podem ser compensadas com as atividades de serviço criadas, como se verifica nas zonas da Berrini e Faria Lima, que alojaram e mantiveram na cidade, o staff administrativo das indústrias deslocadas e as novas atividades financeiras e de consultoria de apoio, que são a base dos centros de negócios surgidos.

6. CONCLUSÃO

A OUCAE foi, sem dúvida, a experiência mais abrangente em reestruturação urbana em uma única região, realizada pelo Município de São Paulo. Previu 3.250.000 m² de adicionais do potencial construtivo, consumidos por edifícios residenciais (30%) e comerciais (70%), comercializados por meio de CEPACs, a um valor total, atualizado para 31/05/2017, de praticamente R\$ 3.900.000.000,00, segundo portal da PMSP (SP URBANISMO, atual). Com a abrangência de seu programa, prevê-se, quando concluídos os projetos, a consolidação do que poderá vir a ser o maior centro de negócios da cidade, com alta oferta de empregos qualificados e não qualificados. Além das obras de infraestrutura, previu ainda a relocação de 8.000 famílias de moradores de favelas ao longo do córrego Água Espraiada, para HIS localizadas, em grande parte, no perímetro de projeto. Avaliando seus objetivos, pode-se afirmar que trata-se de um exemplo positivo para referenciar modelos de intervenção urbana, futuros. No entanto, verifica-se, pelos seus números, que são remotas as chances de se criar um outro instrumento autofinanciável de mesma proporção, já que o crescimento dos centros de negócio, que fornecem a base financeira para este tipo de instrumento, têm sua limitação. Desta forma, deve-se avaliar o desempenho das medidas e estratégias adotadas na OUCAE, como caso isolado, relativamente a questão do autofinanciamento.

Em primeiro momento, ao se deparar com as 8.000 famílias atendidas com HIS, o número impressiona, equivalendo a uma cidade pequena/média, mas se comparado com o déficit habitacional da cidade, percebe-se que abrange não mais que, talvez, 3% do déficit habitacional total, considerando-se a população que reside em favelas e loteamentos irregulares da Cidade. Se não se conseguirá outra intervenção urbana equivalente em recursos à OUCAE, verifica-se, de imediato, que não será viável solucionar o problema habitacional da cidade, por meio de

estratégias formuladas nos mesmos moldes, ou seja, por meio de Operações Urbanas Consorciadas.

A Operação Urbana trata-se de um avanço como estratégia em planejamento urbano, já que possibilita a intervenção em determinadas áreas degradadas da cidade, ou que se deseja reestruturar urbanisticamente, viabilizando ações pontuais e temporais, desvinculando-se dos tradicionais mapeamentos de uso e ocupação do solo, vindo a conciliar, caso a caso, parâmetros urbanísticos que se deseja atingir, como adensamento, flexibilização dos usos, áreas verdes, equipamentos públicos e habitações de interesse social, com a infraestrutura passível de ser assegurada para a região. O instrumento cria as formas legais para o estabelecimento de parceria público-privada, porém, não obriga ao autofinanciamento, haja visto a magnitude de muitos dos benefícios indiretos de ordem social e de responsabilidade pública que pode conter seu escopo. Traz, sim, como recurso estratégico, a recaptura plena ou em parte da “mais-valia” urbana, pela valorização que um investimento público em infraestrutura na região traz à propriedade privada, transferindo-a ao poder público, para amortização de parte do referido investimento. No entanto, pode não prever a implantação de HIS, especialmente, se não houver provisão orçamentária para este fim. Assim, a Operação Urbana não se trata de um instrumento concebido para solucionar questões de habitação social, podendo, no entanto, ser utilizado como tal, como foi o caso da OUCAE. Por outro lado, dar soluções para Habitações de Interesse Social deve ser uma prerrogativa de qualquer plano urbanístico, como é também, criar empregos para o mercado legal de trabalho, a de qualquer plano econômico. Neste contexto, a visão de planejamento deve ser bem abrangente, sem eliminar possibilidades.

Outra questão que se levanta é a imposição de relocação dos moradores de favelas dentro do perímetro de uma Operação Urbana, como na OUCAE. No caso, a grande extensão do perímetro de intervenção e a existência de lotes factíveis de serem utilizados para esta finalidade, possibilitou atender a esta exigência. No entanto, tal exigência poderia ser por demais restritiva ou inviável, se aplicadas em outras operações urbanas, com perímetros envolvendo áreas mais adensadas. Verifica-se, por outro lado, que tal imposição, de se prever habitações no perímetro, refere-se muito mais à falta de certeza da eficácia do poder executivo municipal em atender dignamente à oferta de HIS, em outros locais, fora do perímetro.

Pôde-se avaliar, também, por meio deste trabalho, o instrumento Operações Interligadas, criado na década de 1980, com a finalidade específica de desfavelamento. Verificou-se, que já na elaboração da lei, perdeu esta finalidade específica, ao permitir sua aplicação como adicional de potencial construtivo para lotes urbanos privados, quaisquer, desde que houvesse uma contrapartida financeira aplicada em HIS. O poder público elegia, caso a caso, critérios pautados na mera coerência para estabelecer o valor desta contrapartida, ficando a cargo do proprietário da área, implantar um empreendimento, contemplando um investimento em HIS, que fizesse jus ao valor estabelecido em negociações com o poder público, o que denotou uma fragilidade nos procedimentos da lei. Na evolução do instrumento, as áreas objeto do privilégio deveriam ser submetidas à câmara legislativa para análise da intervenção urbana, para sua aprovação e, posteriormente, recebeu ainda outra alteração, a de se transferir o valor da contrapartida financeira ao Fundo Municipal da Habitação, que decidiria e o utilizaria na forma que desejasse. Verificou-se, que este instrumento, na forma como foi elaborado, permitiu muitos desvios de finalidade e a lei que o instituiu foi posteriormente cancelada, por ter sido considerada inconstitucional pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

No entanto, diante desta radicalização, de cancelamento da lei, ao invés de seu aprimoramento, pode-se ter perdido um poderoso instrumento para solucionar problemas urbanos pontuais, já que

a Operação Urbana Consorciada, mesmo sendo uma estratégia com eficácia mais aceita, aplica-se de forma complexa e assim, limitada, por sua grande abrangência territorial e propósitos. Analisando o instrumento Operações Interligadas, verifica-se que poderia ter sua eficácia, se redesenhado e aplicado para finalidades específicas, como exemplo, voltado a questões de conflito, como em casos de invasão de propriedades privadas, em que tramitam processos de reintegração de posse, situações estas de grande tensão social, em especial, tratando-se de grandes áreas. A venda do aumento de potencial construtivo, em casos como estes, poderia viabilizar recursos para negociação com os moradores, através de indenizações, que se não justas, poderiam minimizar traumas pessoais por aqueles que estão perdendo suas moradias.

Pauta-se, ainda, a alternativa de indenizar os moradores atingidos por uma intervenção urbana. De um lado, o poder público não reconhece o direito de propriedade de uma moradia em favela. Este fato faz com que não se admita indenizar ao valor de uma desapropriação, já que não há, ao menos, valor venal de referência estabelecido para a edificação. Indeniza-se, quando for o caso, com a justificativa de ajuda de custo, valor geralmente muito pequeno. Se dentro das possibilidades legais, fosse possível uma indenização suficiente para uma relocação, se daria solução a boa parte das remoções, evitando-se maiores encargos e desgastes para a municipalidade, como também, tensões sociais. Não se deve subjugar o discernimento do morador em buscar a melhor alternativa para seu próprio benefício, ao impor a ideia do que seria melhor para ele. Certamente, tais conjecturas evidenciam a necessidade de maior aprofundamento de investigação sobre o assunto.

Verifica-se, assim, que as questões trazidas por meio da análise de processos de renovação urbana, quando motivada pelo desenvolvimento econômico de uma região, relativamente aos moradores de baixa renda residentes, nos induzem a questionar as práticas aplicadas à remoção de favelas, cabendo amplas considerações. Quanto ao estabelecimento de políticas para relocação da população favelada, estas devem ser eficazes tanto para o poder público, no sentido de atender a maior quantidade de beneficiários, como para satisfação desta população, já que estará perdendo sua moradia e anseia por alternativas dignas. A região compreendida pela OUCAE, a partir de suas transformações urbanas iniciais, até as atuais políticas de relocação da população favelada, revela toda esta problemática, evidenciando, através dos vários aspectos, sociais, políticos e econômicos; dos interesses, público, privado e dos moradores de baixa renda, o estabelecimento de estratégias para lidar com a questão, tendo-se como lição, os muitos erros estratégicos, equívocos, inconseqüências e desvios de finalidade, cometidos, como também, os muitos acertos, evidenciados ao longo deste trabalho.

Finalmente, chama ainda a atenção, na análise da OUCAE, a questão da divisão do trabalho, ao se verificar, que mesmo após a elevação do padrão de emprego na região, persistem as desigualdades. De um lado, encontram-se jovens executivos iniciando suas carreiras já bem-sucedidos, profissionais liberais e técnicos qualificados em vários setores de atuação profissional, contrastando-se, de outro, com operários e trabalhadores serviçais com baixa instrução ou qualificação, sem perspectivas de elevação do padrão de emprego. Este fato é explicado, tendo em vista que as vagas de emprego ali existentes são disputadas por profissionais, qualificados, como também não qualificados, residentes em outras regiões da cidade, vindo a ocupar grande parte destas vagas, dificultando o acesso à qualificação por parte da população local. É certo, que este é o próprio contexto da problemática brasileira de divisão de trabalho e renda, que envolve as desigualdades regionais e motivam a migração, mas, torna-se flagrante, no caso, a região da Berrini.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, M. F. I. *Reestruturação Produtiva e Transformações Econômicas: Região Metropolitana de São Paulo*. São Paulo: Perspectiva, vol.15, 2001.

CASTRO, L. G. R. *Operações Urbanas em São Paulo: Interesse Público ou Construção Especulativa do Lugar*. São Paulo: FAU; Universidade de São Paulo, 2006. Tese de Doutorado em Arquitetura e Urbanismo.

DINIS, H. *O Sistema Viário da Cidade de São Paulo: Evolução e Repercussão na Produção da Cidade*. São Paulo: FAU; Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2002. Dissertação de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo.

_____, _____. *Continuidade e ruptura nos padrões de localização do Terciário Superior no Setor Sudoeste de São Paulo*. São Paulo: FAU; Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2009. Tese de Doutorado em Arquitetura e Urbanismo.

COELHO, R. M. G. *Torre Norte*. São Paulo: Ponta Negra Artes Gráficas, 1999.

CORRÊA, R. L. *O Espaço Urbano*. São Paulo: Ática, 2004.

EMBRAESP, Empresa Brasileira de Estudos do Patrimônio (Brasil): Relatório anual de 2005. São Paulo: Embraesp, 2005. Informativo imobiliário.

FIX, M. *Parceiros da Exclusão: Duas histórias da construção de uma “nova cidade” e São Paulo*: Faria Lima e Águas Espraiadas. São Paulo: Boitempo, 2001.

FRÚGOLI JR. H. *Centralidade em São Paulo: Trajetórias, Conflitos e Negociações na Metrópole*. São Paulo: EDUSP, 2006.

GOULART, A et Al. Relatório final da comissão parlamentar de inquérito para apurar as operações interligadas (leis nº 10.209/86 e nº 11.426/93) realizadas no Município de São Paulo desde a promulgação da lei nº 10.209/86. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, 2001.

HARVEY, D. *Condição Pós Moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

LACERDA, A. C. et al. *Economia Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2000.

LANGENBUCH, J. R. *A Estruturação da Grande São Paulo: estudo de geografia urbana*. Rio de Janeiro: IBGE, 1971.

LEITE, C. *Metrô x Retrô: Califórnia 2004, Cidades, diversidade, inovação, clusters e projetos urbanos*. 2005. Disponível em:

http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq059/arq059_00.asp.

LEME, M. C. S. O impacto da globalização em São Paulo e a precarização das condições de vida. Santiago: *EURE* (Santiago), v. 29, n. 87. 2003.

MENDES, L. O contributo de Neil Smith para uma geografia crítica da gentrificação. Rio de Janeiro: *e.metropolis*, v. 1, n. 1, p21 a p33. 2010.

POMBO, R. Operações urbanas financiam, pela primeira vez em SP, obras de habitação de interesse social. 2010. Disponível em:

<http://ensaiosfragmentados.blogspot.com.br/2010/12/operacoes-urbanas-faria-lima-e-aguas.html>,

PONCIANO, L. *São Paulo: 450 bairros*. São Paulo: SENAC, 2004.

RIBEIRO, L. C. Q. *O futuro das Metrôpoles, Desigualdades e Governabilidade*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

ROLNIK, R. *São Paulo*. São Paulo: Publifolha, 2001.

SP URBANISMO. *Operação Urbana Água Espraiada: Conheça a Operação Urbana Água Espraiada*. São Paulo: prefeitura.sp.gov.br, atualização atual. Disponível em:

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_espraiada/index.php?p=19590

SP URBANISMO. *OUCAE_Caderno_GESTAOURBAN: Operação Urbana Consorciada Água Espraiada*. São Paulo: Prefeitura.sp.gov.br, 2016. Relatório de gestão de 2016.