

“QUERO SER GLOBAL: AS TENTATIVAS DE ATRAÇÃO DO
CAPITAL E TRANSFORMAÇÃO TERRITORIAL NA REGIÃO DA
LUZ, SÃO PAULO”

Daniel H. Maeda

São Paulo, dezembro 2013.

Monografia apresentada para a conclusão do curso de pós-graduação em
“Economia urbana e gestão pública”, pela PUC-SP.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4
1. INSTRUMENTOS PARA O PLANEJAMENTO URBANO CONTEMPORÂNEO.....	6
1.1. Planejamento estratégico	6
1.2. Cidade Global.....	7
1.3. Grandes projetos urbanos.....	9
1.4. A inserção da cidade de São Paulo no contexto global.....	12
2. O BAIRRO DA LUZ.....	15
2.1. Histórico do bairro.....	15
2.2. A degradação do centro de São Paulo	20
2.3. Políticas públicas para “requalificação” da luz a partir de 1990.....	21
2.3.1. Polo Luz.....	21
2.3.2. Programa Monumenta para a região da Luz.....	24
2.4. A política cultural como forma de incentivo à renovação urbana.....	26
3. PROJETO NOVA LUZ.....	28
3.1. O instrumento da concessão urbanística	29
3.2. Políticas públicas e início dos projetos para a região, culminando no Projeto Nova Luz	30
3.3. O projeto urbanístico que não possui projeto.....	33
3.4. Análise dos produtos resultados do Projeto Nova Luz	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	38
BIBLIOGRAFIA	40

INTRODUÇÃO

Desde que o homem deixou de ser uma espécie nômade para fixar locais para suas atividades ele modifica o território para atender os interesses e prioridades daqueles que detém o poder. Na Antiguidade o interesse estava na sobrevivência; na Idade Média, na defesa do território; na era industrial, no domínio sobre a classe trabalhadora e sobre a mais valia do trabalho. Hoje, aqueles que estão no poder buscam aumentar a atuação do Capital e multiplicar seus ganhos. Essas transformações do território se deram e podem se dar de diferentes maneiras. Neste estudo, analisarei apenas um tipo de atuação que acontece atualmente, visando os ganhos do Capital atuando no território.

A partir da evolução de conceitos já existentes e aplicados somando à exemplos de sucesso em outras áreas se chegou a um método de planejamento urbano que obteve êxito em suas aplicações iniciais: o Planejamento Estratégico. A partir do sucesso de sua aplicação na transformação da cidade de Barcelona para sediar os Jogos Olímpicos de 1992, o Planejamento Estratégico se transformou em um modelo a ser seguido por todos, e o resultado obtido em Barcelona um objetivo a ser alcançado.



Figura 1 - Rambla del Mar, Barcelona (antes e depois das intervenções urbanísticas para os Jogos Olímpicos de Barcelona 92)

Fonte: www.onassis.org

O discurso da Cidade Global também se faz muito presente hoje, e as cidades buscam alcançar tal status a qualquer custo, sem qualquer reflexão em relação aos caminhos a serem seguidos. O conjunto de “Cidade Global”, “Planejamento Estratégico” e “Grandes Projetos Urbanos” comandam os modelos de planejamento urbano utilizados hoje, que se espalham de

maneira muito rápida pelo mundo, atuando em locais com características únicas e diferentes entre si.

Como não podia deixar de ser, a cidade de São Paulo não quer ficar de fora. Aqui há um esforço muito grande na intenção de facilitar a atuação



Figura 2 - Marginal do Rio Pinheiros, com os edifício do CENU ao fundo: Imagem da Cidade Global.

Foto: Nascimento Aviasom (Flickr)

do Capital. O setor sudoeste da cidade, historicamente favorecido por investimentos públicos, é a imagem de Cidade Global que São Paulo tentar transmitir para o resto do mundo. Ali estão instaladas empresas multinacionais, empresas ligadas à tecnologia de ponta, edifícios de arquitetura arrojada e com tecnologias de última geração, uma infraestrutura de serviços muito boa, talvez a melhor da cidade. Essa ideia de cidade desenvolvida, semelhante à dos países ricos, é que o poder público quer “vender”.

Mas, temos como contraponto a essa região citada o centro da cidade, que um dia já foi uma área nobre, onde as classes dominantes moravam e frequentavam, e hoje está abandonada pelo poder público e pelas mesmas classes dominantes, restando seu uso e sua ocupação às classes mais populares. Por outro lado, essa região possui uma infraestrutura de transporte coletivo única na cidade, sua localização é estratégica, de fácil acesso de diferentes pontos de São Paulo. É de se esperar quem em algum momento esse pedaço de cidade volte aos olhos e interesses da classe dominante, interessada nos benefícios citados acima. E esse momento parece que já chegou: diversos planos e projetos urbanos para a “requalificação” do centro, instrumentos urbanísticos (como a Operação Urbana Centro) para incentivar a atuação do mercado imobiliário, etc. Analisarei a seguir alguns planos para as regiões da Luz e de Santa Ifigênia nesse sentido, de retorno da classe dominante. E também de que forma tais ações incorporam os conceitos de Cidade Global na sua atuação.

1. INSTRUMENTOS PARA O PLANEJAMENTO URBANO CONTEMPORÂNEO

1.1. Planejamento estratégico

Na corrida para substituir os conceitos vigentes de planejamento urbano como o queridinho dos gestores públicos e dos urbanistas, pode-se distinguir claramente um vencedor: o planejamento estratégico.

Diferentemente do modelo modernista, baseado no controle e tendo características disciplinadoras, um modelo diretivo e rígido, tendo em seus exemplos os Zoneamento e o Plano Diretor; o planejamento estratégico chega para tentar resolver as demandas atuais da cidade. O planejamento estratégico é “inspirado em conceitos e técnicas oriundos do planejamento empresarial” (Vainer, 2000, p.76), e identifica a cidade com as mesmas condições e desafios que uma empresa. Esse novo tipo de planejamento prevê intervenções pontuais para melhorar uma determinada área e depois espalhar para seu entorno e para o resto da cidade seus efeitos positivos.

Ao se posicionar dentro do cenário competitivo em que se encontra o desenvolvimento da economia e do território hoje, os governantes buscam meios para superar seus “concorrentes” (governantes de outras localidades), e a ideia do desenvolvimento da economia através do desenvolvimento do território utilizando-se o planejamento estratégico é quase consenso entre os governantes, e os exemplos de “sucesso” se espalham pelo mundo.

A difusão dos métodos do planejamento estratégico foi possível graças à adoção da ideologia neoliberal e à disseminação da ideia de globalização em todo o mundo. A ideologia neoliberal propõe a diminuição do papel do Estado no controle da cidade. O Estado deve ser menor e mais eficiente. Para isso, deve deixar as funções de executor e aprimorar mais as funções de gerenciador (em relação ao espaço urbano), a fim de “concentrar os gastos públicos em ações que reforcem a capacidade de atração de investimento privados” (Oliveira, 2013, p.152). Essa busca pelo capital internacional é característica da Cidade Global. Aliás, Cidade Global e Planejamento estratégico possuem uma estreita ligação. Pode-se dizer que

o planejamento estratégico é “a expressão efetiva da intervenção urbana mediada pelo conceito de Cidade Global” (Carvalho, 2000, p.74), ou seja, o planejamento estratégico atua no território visando à transformação do lugar a fim de atender aos conceitos da cidade global.

1.2. Cidade Global

Muito se fala que a única solução para as grandes cidades não “morrerem” seria se tornando globais. E como a cidade se transforma até se tornar global? Essa é uma questão discutida por muitos autores brasileiros, uma vez que o conceito de cidade global é apropriado aqui como um modelo a ser seguido, ignorando as características particulares de cada local. Mas isso não será aprofundado nesse texto, já que há uma boa bibliografia sobre isso. Vou aqui expor os conceitos da cidade global, os métodos e instrumentos utilizados para se atingir o objetivo de se tornar uma cidade global e suas implicações no território da cidade de São Paulo, principalmente na região da Luz.



Figura 3 - Distrito financeiro de Nova York: imagem da Cidade Global.

Foto: Daniel Acker

No mundo interconectado de hoje, onde o capital financeiro tem um papel determinante até na ocupação do território, a cidade emerge como um local propício, onde o capital vai atuar com o objetivo de multiplicar seus ganhos. A cidade agora é a protagonista, “tanto na vida política como na vida econômica, social, cultural e nos meios de comunicação” (Castells e Borja, 1996, p.152).

Para exercer esse protagonismo, a cidade deve ser atrativa ao capital. E justamente tornando-se uma cidade global ela vai passar a ser atrativa. A atração desse capital mundial gera recursos que acabam sendo investidos para a manutenção e melhoria das características “globais”. Esse fato gera em São Paulo o aumento das desigualdades territoriais, uma vez que os investimentos se concentram no setor historicamente mais privilegiado

pelos investimentos públicos, em detrimento dos locais mais pobres e desfavorecidos.

Apesar de acentuar a desigualdade social e territorial na cidade, o objetivo de se tornar cidade global não encontra obstáculos aqui em São Paulo. Essa aceitação geral é produto de um fator entre três listados por Manuel Castells e Jordi Borja no texto “As cidades como atores políticos”: “a vontade conjunta e o consenso público para que a cidade dê um salto adiante, tanto do ponto de vista físico como econômico, social e cultural” (1996, p.156). Vende-se o conceito de cidade global como a única solução, e sendo benéfico à todos, tanto à cidade quanto à sua população. A partir desse “consenso” geral, ficam mais fáceis as decisões em favor dos interessados em transformar a cidade visando o aumento do próprio capital.

O poder público nesse caso atua como incentivador desse tipo de investimento (do capital internacional). O papel dele aqui é o de empresário buscando o crescimento de sua empresa, no caso, a cidade. Não à toa vemos o termo “empresariamento urbano” bastante difundido nos textos que abordam a questão da cidade global. A articulação entre a administração pública e os agentes privados é essencial para a nova proposta de cidade, e deve ser incentivado pelos seus administradores. O governo local, no papel de promotor, deve atrair e coordenar investimentos privados atuantes no espaço urbano. Cabe à ele criar as condições para facilitar a atuação tanto do setor público quanto do setor privado.

Uma estratégia muito utilizada pelos administradores públicos na busca pelo capital internacional é o “marketing urbano”. Assim como o marketing tradicional, a ideia é promover e valorizar um “produto”, no caso a própria cidade. Borja e Castells defendem o papel promotor do governo local, o qual “deve promover a cidade para o exterior, desenvolvendo uma imagem forte e positiva apoiada numa oferta de infraestrutura e de serviços (comunicações, serviços econômicos, oferta cultura, segurança, etc.) que exerçam a atração de investidores, visitantes e usuários solventes à cidade e que facilitem suas ‘exportações’ (de bens e serviços, de seus profissionais, etc.)” (Castells e Borja, 1996, p.160). “A cidade é uma mercadoria a ser vendida, num mercado extremamente competitivo, em que outras cidades

também estão à venda” (Vainer, C. B., 2000, p.78). “A venda da cidade é, necessariamente, a venda daqueles atributos específicos que constituem... insumos valorizados pelo capital transnacional” (Borja e Forn, 1996, p.34); ou seja, os locais com infraestrutura de transportes, logística, comunicações, que facilitem o desenvolvimento de atividades ligadas aos serviços avançados. Chega-se à conclusão que a cidade é um “produto” destinado à “consumidores exclusivos”, que podem utiliza-la de modo “adequado”, de acordo com interesses financeiros em grande parte. “Transformada em coisa a ser vendida e comprada, tal como constrói o discurso do planejamento estratégico, a cidade não é apenas uma mercadoria, mas também, e sobretudo, uma mercadoria de luxo, destinada a um grupo de elite de potenciais compradores: capital internacional, visitantes e usuários solváveis (Vainer, C. B., 2000, p.83).

Além do marketing como estratégia para “vender” a imagem da cidade no exterior, “cabe ainda ao governo local a promoção interna à cidade, para dotar seus habitantes de ‘patriotismo cívico’, de sentido de pertencimento, de vontade coletiva de participação e de confiança e crença no futuro da urbe” (Castells e Borja, 1996, p.160).

1.3. Grandes projetos urbanos

Inserido nessa lógica do planejamento estratégico como um instrumento para transformar o território visando a atração do capital internacional, os grandes projetos urbanos são utilizados pelo poder público como justificativa para a atração de investimentos e transformações urbanas, que na maioria das vezes privilegia o interesse dos agentes ligados ao setor imobiliário.

Os grandes projetos urbanos são viabilizados em grande parte pelas parcerias público-privada, onde cabe ao Estado criar um cenário favorável (através da ideia de crise e conseqüente consenso popular) para a ação de entidades privadas. A ideia básica dos GPU’s é, através de um investimento inicial do Estado, atrair e incentivar investimentos privados posteriores. Por essa lógica, e também pelo que já foi apresentado por muitos GPU’s já implementados, o risco caso o projeto não se desenvolva conforme o planejado é quase todo do poder público, já que o capital privado entra em

cena depois de garantido um cenário propício para seu investimento e consequente retorno financeiro, diminuindo (não eliminando) muito dos seus riscos. E quando do sucesso da implementação do GPU, o grande ganhador é o capital privado, que vê um grande retorno do seu investimento.

A ideia por trás dos grandes projetos urbanos feitos através da parceria público-privada é diminuir o papel e o investimento do Estado, liberando-o a se concentrar em setores que necessitam mais de sua atuação. A iniciativa privada investe visando o aumento do capital, e esse investimento acaba gerando melhorias e benefícios no território. Mas o funcionamento dessas parcerias nem sempre é benéfico ao território. A princípio pode trazer benefícios na escala local, já que se percebe algumas melhorias; mas acaba reforçando a desigualdade social e territorial dentro da cidade, uma vez que os locais de maior interesse de mercado imobiliário, que historicamente já são locais privilegiados pelos investimentos públicos, possuem maior chance de receberem esse tipo de projeto. Com o tempo, isso pode gerar conflitos sociais no território.

Quem comanda os investimentos em um GPU é o capital privado, que está interessado no retorno desse investimento através de ganhos imobiliários. Para garantir ao máximo esses ganhos, o capital busca sempre “locais seguros” para fazer o investimento. Hoje, um local seguro é aquele ligado à economia global e avançada, pontos estratégicos da cidade com infraestruturas desenvolvidas que atendem aos interesses e demandas das grandes empresas mundiais, que acabam se instalando nessas regiões. E essas áreas da cidade de São Paulo já são historicamente privilegiadas pelos investimentos públicos realizados ali. Para atender aos interesses dos “donos do poder”, o setor sudoeste de São Paulo concentrou grande parte das melhorias feitas ao longo da história pelo poder municipal e estadual; e é justamente esta região que agora atrai o capital privado para mais investimentos, acentuando as diferenças dessa região com o restante da cidade.

Dessa forma, o capital privado acaba tendo o poder de “desenhar” a cidade de acordo com seus interesses, realizando investimentos em

melhorias onde lhe convém, deixando de lado localidades que o risco de não haver retorno do investimento seja grande. O poder público, que deveria atuar na mediação dessa atuação do capital privado, fazendo com que os benefícios gerados atinjam grande parte do território e da população acaba não exercendo esse papel, já que com as tais parcerias público-privada fica refém do capital privado, que atua da maneira que deseja.



Figura 4 - Museu Guggenheim na cidade de Bilbao, Espanha. Projetado pelo arquiteto Frank Gehry, é um dos maiores exemplos de grande projeto urbano utilizado como instrumento para a renovação urbana de uma área decadente.

Foto: Phillip Maiwald

O conceito de cidade global acaba sendo utilizado por muitos municípios para pautar e também justificar seu desenvolvimento. O planejamento estratégico, tendo como um dos instrumentos os grandes projetos urbanos, atua no território a fim de, antes de tudo, dar retorno ao capital investido. Esses investimentos visam transformar o espaço para atrair o capital global. No fim, isso acaba criando um círculo vicioso, onde as transformações urbanas tem a intenção de assegurar investimentos e retorno do capital privado, que investe na transformação do território a fim de facilitar a atração novamente desse capital. Dentro desse sistema, grande parte da cidade fica excluída desse circuito de investimentos privados. A atuação do Estado neste momento se faz essencial para o desenvolvimento das áreas excluídas, mas quase sempre ela não é satisfatória.

1.4. A inserção da cidade de São Paulo no contexto global

O modelo de cidade global, assim como em muitos municípios espalhados pelo globo, também se deu na cidade de São Paulo, conforme descrição anterior. O maior município em população e a terceira maior economia do país é um território com grande potencial e bastante atrativa ao capital internacional atuante nas transformações do espaço

A ideia de São Paulo como Cidade Global se inicia em meados da década de 1990, muito influenciada por ações da Associação Viva o Centro, uma entidade que reúne instituições privadas que atuam ou tem algum interesse pelo centro de São Paulo. A Associação Viva o Centro “foi fundada em 1991 por iniciativa do Banco de Boston, mais especificamente de seu presidente Henrique Meirelles ”...O grupo congregava representantes de diversas instituições de São Paulo...” (Kara José, 2007, p.96).

No período em que as administrações de Paulo Maluf (1993-1996) e Celso Pitta (1997-2000) passaram pela prefeitura de São Paulo, o poder público “abandonou” a área central. Com isso, a Associação Viva o Centro teve um papel importante com sua atuação no vazio deixado pelo poder municipal. A partir desse momento, a atuação da AVC (Associação Viva o Centro) foi se valorizando, assim como sua influência nas ideias para revalorização do centro, culminando nas parcerias com o poder público e no direcionamento das políticas públicas nas próximas administrações municipais.

Em 1994 e 1995 foram promovidos dois eventos pela AVC: “Seminário Internacional Centro XXI” em 1995 e seu encontro preparatório um ano antes. Esses seminários mostraram a forte influência que o pensamento catalão de desenvolvimento urbano exercia sobre a atuação da AVC. Jordi Borja, um dos responsáveis pela renovação urbana de Barcelona esteve presente no evento de 94, e reforçou os conceitos do planejamento estratégico urbano e de cidade global, assim como a ideia de São Paulo fazer parte da rede de cidades globais representando a região da América do Sul.

Tendo a perspectiva global como pano de fundo, era importante haver investimentos no centro de São Paulo: “Num sistema de globalização

da economia e da informação, é importante que as cidades apostem nas suas diferenças e se tornem competitivas... O que diferencia uma cidade da outra é o Centro” (“Centro: destruir ou preservar” Jornal da Tarde, 13 de dezembro de 1994). A partir disso, a aproximação do planejamento urbano com os pressupostos do planejamento estratégico começa a ser visto em diversas cidades do Brasil.

Dentro desse contexto, onde o objetivo final é se transformar em uma cidade global e se inserir nessa rede de negócios, o cenário de competição entre locais, muitas vezes disputados no campo do “marketing urbano” e descrito anteriormente acaba encaminhando e definindo as políticas públicas urbanas em prol de interesses privados. Esse marketing cultural de utiliza de várias ferramentas para vender seu produto. O tema da cultura é um dos favoritos, pois passa a ideia de um bem maior e comum a todos. Quando se insere a cultura como instrumento de transformação do território tem-se a percepção de ganho a todos: “a cultura é um instrumento chave, seja na criação de cenários atrativos, projetados como imagens de modernidade, seja na criação de consensos em torno de ações permeadas pela ideia de ‘melhoria do bem comum’ - oferta cultural, espaços renovados...” (Kara José, 2007, p.114).

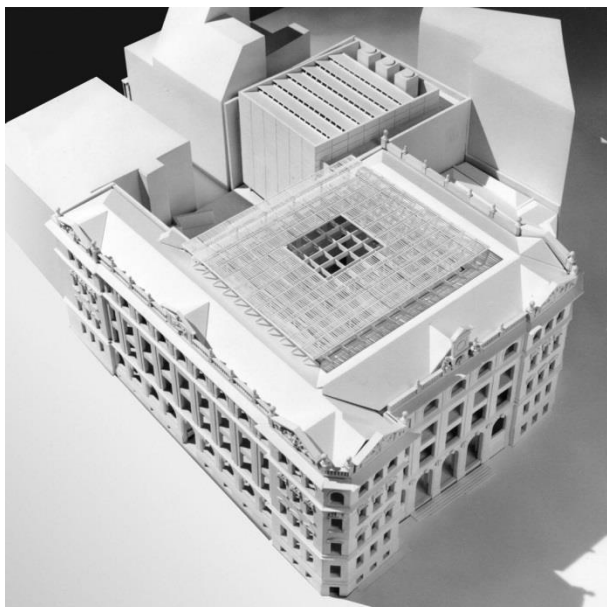


Figura 5 - Proposta ganhadora do concurso para a sede dos Correios, do escritório Una arquitetos.

Fonte: www.una.com.br

Além do tema da cultura, as parceiras público-privada também evidenciam a aproximação da administração municipal com os ideários do planejamento estratégico. Um evento marcante desse início de processo e que reflete bem a influência do planejamento estratégico na condução do desenvolvimento urbanos foi o “Concurso Nacional de Arquitetura para a reciclagem de prédio da Agência Central dos Correios em São Paulo”, de 1996.

Organizado pela AVC, uma entidade privada, o projeto vencedor previa o

uso cultural em parte do edifício. Somado à esse projeto, a instalação e recuperação de edifícios para fins culturais (como a filial do MASP na galeria Prestes Maia ou o Shopping Light com seu centro cultural) evidencia o início da utilização da cultura para a requalificação do centro. Mas aqui, no centro, ao contrário da região da Luz, onde a cultura era um instrumento para a renovação urbana, não havia relações fortes entre as intervenções a fim de gerar alguma renovação na área.

Outro instrumento urbanístico de forte influência do planejamento estratégico e que foi utilizado na intenção de “requalificar” o espaço urbano foi a Operação Urbana Centro, aprovado em 1997. Fica explicitada a influência quando a cartilha da própria Operação escreve: “o objetivo focal do instrumento é criar condições que reforcem a importância da área central para a metrópole de São Paulo, tornando-a atraente para investimentos imobiliários, turísticos e culturais, preparando-a para o papel de cidade mundial” (PMSP/Emurb, 1997).

Esses eventos, em conjunto, podem ser considerados como o marco inicial da atuação do pensamento influenciado pelos urbanistas catalães, pautados no planejamento urbano estratégico e na ideia de cidade global. Vale observar que neste período, o governo federal era ocupado por um grupo político (PSDB) simpático às ideias do Neoliberalismo que estava em voga no restante do mundo. Esse fato acabou facilitando a implantação e a disseminação dessa ideologia, na qual o planejamento urbano estratégico é um braço na sua atuação territorial. Assim como no centro da cidade, a região da Luz conta, no mesmo período, com a atuação do poder público em “parceria” com a iniciativa privada no intuito de “requalificar” e revalorizar o bairro. O tema será aprofundado no próximo capítulo.

Além de poucas casas, havia uma pequena capela de Nossa Senhora da Luz, à beira do Caminho do Guaré. A partir do século XVIII, edificações e ocupações que não tinham espaço na colina histórica começam a ocupar a região da Luz. O convento da Imaculada Conceição da Luz, em volta da ermida da Luz é um exemplo. Por ter a maioria dos terrenos sob propriedade do Estado e ser próxima ao centro, a região da Luz tinha as características ideais para a ocupação através do uso institucional.



Figura 7 - Convento Nossa Senhora da Luz, 1862.
Foto: Militão Augusto Azevedo

Em 1797 foi delimitado na região o Horto Florestal, atual Jardim da Luz, o primeiro equipamento público importante da cidade. Aberto ao público em 1825, no ano de 1870 foi remodelado e passou a ser chamado de Jardim da Luz. A partir da definição dos limites do Horto, no início do século XIX, a região passou a ser urbanizada, transformando os antigos caminhos em vias oficiais. Na mesma época outra obra importante de infraestrutura foi finalizada: o aterrado de Santana, nas várzeas dos rios Tietê e Tamanduateí. A obra possibilitou a ocupação e expansão do comércio, aumentando também o fluxo de pessoas que passavam pela região.



Figura 8 - 1ª estação da Luz, inaugurada em 1867.
Fonte: Arquivo R.F.F.S.A.

Nos anos seguintes, várias outras linhas ferroviárias são

A economia cafeeira, que na primeira metade do século XIX se expandia para a região oeste do estado de São Paulo, necessitava de um modo de transporte eficaz para escoar sua produção, até então se utilizava as tropas de mulas, o que impedia o deslocamento da produção à oeste. Em 1867 a ferrovia Santos-Jundiaí é inaugurada, tendo sua estação de passageiros no bairro da Luz.

construídas, e tinham um ponto de encontro em São Paulo: a estação da Luz. Devido a importância da estação, o poder público realizou diversas obras de melhorias e integração ao centro da cidade. Poucos anos depois a estação Sorocabana se instalou nos arredores da Luz, acentuando a importância do bairro para a cidade.

“A presença de equipamentos ferroviários gera um processo de mudanças profundas na área. Até o final do século XIX, o entorno imediato das estações define o seu perfil como o de um centro de comércio diversificado e de serviços voltados ao viajante, especialmente restaurantes e hotéis” (Simões Júnior e Righi, 2001, p.147).

A economia cafeeira e as ferrovias têm uma influência direta sobre a cidade de São Paulo, diversificando a economia e acelerando o crescimento urbano da capital. O primeiro impacto desse crescimento foi o adensamento da região ao redor do centro, com novos loteamentos e o encortiçamento das residências existentes.

O auge da ocupação da Luz foi do final do século XIX até a década de 1930. Foi nesse período que diversos edifícios de uso institucional, quase sempre monumentais, se instalaram na região. Podemos listar alguns dos que foram construídos na região na época: Quartel da Força Pública, Hospital da Força Pública, escola Politécnica, Grupo Escolar Prudente de Moraes, Liceu de Artes e Ofício, Pinacoteca e Escola de Belas Artes, etc. Foi



Figura 9 - Torre da Estação da Luz ao fundo, ao centro antiga Escola Politécnica, atual Centro Paula Souza, 1920.

Foto: Guilherme Gaensly



Figura 10 - Estação da Luz à esquerda, Jardim da Luz e atual Pinacoteca do Estado à direita. Atual Av. Tiradentes em primeiro plano, 1902.

Foto: Guilherme Gaensly

também durante esse período que o bairro de Campos Elíseos, um loteamento de alto padrão que passou a abrigar os casarões dos barões do

café, foi ocupado e se consolidou como bairro nobre, o mais chique de então na cidade.

A economia industrial começava a substituir o café como a principal força econômica em São Paulo. Junto das indústrias, que se instalavam na cidade em áreas próximas às linhas férreas para sua logística de transporte, vieram também seus funcionários. Pela mesma lógica, os trabalhadores das indústrias passaram a ocupar áreas



Figura 11 - Vila operária Economizadora, na rua São Caetano e às margens do rio Tamanduateí.

Fonte: Arquivo O Estado de São Paulo

ao longo das ferrovias, através de loteamentos particulares e vilas operárias. A ferrovia, que no início era um fator condicionante para o surgimento e desenvolvimento do bairro, passa a ser uma desvantagem. Sua proximidade acabou contribuindo para a “degradação” do bairro, que manteve seus edifícios institucionais, mas a ocupação foi se tornando cada vez mais



Figura 12 - Palacetes marcam a ocupação do bairro de Higienópolis, 1920.

Foto: Guilherme Gaensly

popular, característicos de bairros operários ao longo da ferrovia. Neste momento, a população de alta renda já ocupava terrenos mais altos em direção à Avenida Paulista, como no bairro de Higienópolis, marcando o início do movimento de migração da classe alta rumo à região sudoeste da cidade, que resultou na ocupação da região da Avenida Paulista, da Avenida Brigadeiro Faria Lima e atualmente da Avenida Engenheiro Luis Carlos Berrini e das marginais do rio Pinheiros.

A ocupação em direção ao quadrante noroeste da cidade foi possível graças à expansão dos automóveis como transporte individual e dos bondes e ônibus como alternativa de transporte coletivo. Esse novo tipo de locomoção foi crucial para a expansão horizontal de São Paulo, e acabou

prevalecendo sobre o transporte ferroviário. O declínio da ferrovia está diretamente associado ao declínio da Luz.

As linhas ferroviárias existentes no bairro passaram a ter outra função: transporte de massa de passageiros, já que foi integrada ao sistema metropolitano de transportes, conhecidos como trens de subúrbio. Isso contribui ainda mais para o “declínio” da Luz. Aqui, o declínio e a decadência da Luz são sempre associados à saída da população de alta renda da região e a apropriação e utilização pelas camadas populares de baixa renda. Villaça cita: “Aquilo que se chama ideologicamente de ‘decadência’...é tão somente sua tomada pelas camadas populares, justamente sua toma pela maioria da população’ (2001, p.283).

A implantação do Plano de Avenidas de Prestes Maia causou um grande impacto no bairro. O fortalecimento do eixo viário Norte-Sul divide o bairro ao meio com a realização da Avenida Tiradentes. O bairro foi tomando uma característica de passagem, e sua acessibilidade foi piorando. Isso acabou por isolar o bairro da cidade, diminuindo o interesse por ele. A Avenida Tiradentes também dividiu o bairro em dois: à leste, entre a avenida e o rio Tamanduateí, o que se vê é uma ocupação mista de construções residenciais e comerciais simples e industriais; já o outro lado concentra os grandes edifícios institucionais nas proximidades do Parque da Luz, também localizado à oeste da Avenida Tiradentes. Isso gerou também diferenças no interesse de investimentos para a recuperação da área. A parte oeste, com seus edifícios históricos sempre foram alvos ou atraíram investimentos para a recuperação com o mote da cultura por trás. Já o lado leste sempre foi pouco atrativo para tais investimentos, que sempre visam algum retorno, coisa que o tipo de ocupação ali acaba dificultando.

A partir da ideia de degradação e decadência do bairro da Luz, analisarei algumas propostas para a requalificação da área com foco na área cultural, e em alguns casos a intenção de transformação da área segundo os preceitos do planejamento urbanos estratégico e das cidades globais.

2.2. A degradação do centro de São Paulo

A ideia de degradação do centro surge com a construção do viaduto do Chá e as mudanças de funções urbanas de um lado para o outro do vale do Anhangabaú. A região da Sé passa a ser denominada de “Centro Velho”, enquanto a região da Praça de República passa a ser o “Centro Novo”. Esse deslocamento do centro é motivado pelo deslocamento da camada de alta renda, seguindo seus passos e atendendo seus interesses.

Após ocupar o bairro de Campos Elíseos e Higienópolis, as elites iniciam sua subida rumo à região da Avenida Paulista, ocupando o setor



Figura 13 - Ocupação da avenida Paulista por palacetes da classe alta da cidade, 1902.

Foto: Guilherme Gaensly

sudoeste da cidade. Com o “centro” sendo deslocado para lá, o poder público volta a sua atenção para a região, abandonando o antigo centro, que começa a ser chamado de “centro histórico”. O seu abandono pelos ricos e governantes facilita a ocupação popular, já que não há mais interesse da classe dominante pela área. A popularização do centro passa a ser referida como declínio, decadência do centro, uma vez que as elites não mais utilizam a região. Essa descrição serve para o centro como um todo, incluindo assim a região da Luz.

A região da Luz inicia a década de 1990, quando surgem vários planos para sua reabilitação, com características comuns a muitos bairros de região central: boa infraestrutura e disponibilidade de transporte coletivo, bons índices de emprego per capita, população residente em baixa, número considerável de imóveis desocupados ou subutilizados, má conservação dos espaços públicos e edifícios.

Em todo o mundo havia políticas para reabilitação das áreas centrais, e aqui em São Paulo não foi diferente. Os planos mais utilizados na Luz, onde as estratégias de intervenção tinham como intenção a recuperação da economia urbana surgem de experiências da década de 1970 nos Estados Unidos. No caso, a ideia de renovação do centro era vendida como um

resgate da qualidade de vida realizado em parceria pelo poder público e setor privado. O plano associava a remoção da população pobre local com a inserção de novas atividades que deveriam atrair usuários solventes à região. “De modo geral, o resultado final destas intervenções era a montagem de um grande cenário espetacular, que funcionava tanto para a valorização simbólica de um lugar antes desprestigiado entre as classes de maior poder aquisitivo, quanto para a atração de milhares de turistas interessados no consumo da cidade” (Kara José, 2007, p.46).

Seguindo a cartilha do planejamento urbano estratégico, a cultura entra na pauta das políticas para a “requalificação” da Luz. A cultura é aqui representada por edifícios históricos, com forte apelo arquitetônico, que quando restaurados funcionariam como ícones para a melhoria urbana em seu entorno e atrairia o turismo interessado no tema da cultura.

2.3. Políticas públicas para “requalificação” da Luz a partir de 1990

A percepção de degradação do centro e da Luz vem desde a década de 1970, trazendo consigo planos e projetos para a requalificação da área, conforme visto anteriormente. Vou analisar as propostas a partir da década de 1990, pois estas se aproximam mais dos ideais do planejamento estratégico urbanos e da cidade global, expostos no capítulo anterior. Esses planos já trazem a premissa de reinserir as regiões degradadas às áreas “desenvolvidas” da cidade, tentando, através do investimento na cultura, trazer melhorias e incentivar o desenvolvimento econômico da região.

2.3.1. Polo Luz

A partir de uma iniciativa do governo estadual, na época comandado por Mario Covas (PSDB), o projeto deu início em meados da década de 1990, com o objetivo de criar equipamentos novos de grande porte a fim de atestar a capacidade governamental de investimento e tentar atrair o setor privado a investir na Luz. De início, a renovação urbana estava diretamente ligada à implantação de um projeto ligado aos transportes públicos, com o Programa Integrado de Transportes Urbanos (PITU 2020). Devido à localização estratégica da estação da Luz no cruzamento de linhas de trem e metrô, a região deveria articular o transporte metropolitano, que acabaria contribuindo para transformações urbanas na área.

O tema da cultura foi introduzido durante o andamento do projeto Polo Luz, muito devido à influência que a Associação Viva o Centro exercia sobre o poder público. A ideia era utilizar o grande potencial cultural da Luz para atrair investimentos privados para a recuperação local. Através da construção e/ou reformas de importantes e imponentes edifícios ligados à cultura, o governo esperava que o setor privado se interessasse pela área e também fizesse investimentos próprios, trazendo e difundindo melhorias pela região.

Esses edifícios, ou equipamentos culturais, denominados “âncoras culturais”, assumem o papel de protagonistas na renovação pretendida pelo setor público para a região. Através deles as melhorias deveriam irradiar para seu entorno. Essa estratégia repete experiências já realizadas àquela época em diversas partes do mundo e que vinham demonstrando “sucesso” em seus resultados, como o Centro Georges Pompidou em Paris, na década de 1970, onde as transformações urbanas são produzidas através de grandes intervenções arquitetônicas. Na Luz, inserido no programa temos a



Figura 14 - Centro Georges Pompidou, que deu início à transformações urbanas em seu entorno.

Fonte: www.richardrogers.co.uk

Pinacoteca do Estado, a construção da Sala São Paulo em parte de estação Júlio Prestes, o restauro da estação da Luz, mais tarde tendo parte convertida no Museu da Língua Portuguesa, e a reforma do antigo prédio da administração da estrada de ferro Sorocabana, onde também funcionou a sede do DOPS, que foi convertida em um anexo da Pinacoteca do estado.

Nesses casos, conforme já mencionado, o poder público (no caso o governo estadual) investe pesado nas reformas e construções aguardando

alguma contrapartida do setor privado, dando continuidade aos investimentos. Esse investimento privado até acontece, mas comparando com o investimento público ele é mínimo, quase insignificante. Mesmo assim, a iniciativa privada tira grande proveito dessa participação mínima, utilizando o investimento na cultura e conseqüentemente na renovação urbana como marketing, valorizando a própria imagem.

Tecnicamente os projetos foram bem sucedidos, criando espaços históricos de grande valor tendo seu uso ligado à cultura. Esses espaços atraem um número grande de público, o que atesta seu sucesso. Por outro lado, a irradiação da melhoria do edifício para seu entorno não aconteceu. Vamos hoje prédios monumentais inseridos em uma área degradada física e socialmente. Os edifícios privados não ligados à cultura não sofreram melhorias, as ruas continuam com moradores de rua e viciados em droga, prédios abandonados são encontrados pela região.

A crítica ao plano é de que os edifícios não dialogam com seu entorno imediato, se isolam nessa área degradada; por isso seu fracasso como plano

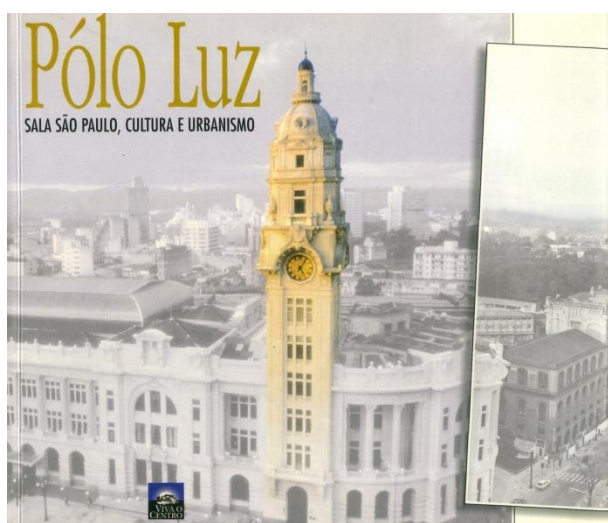


Figura 15 - Publicação da AVC sobre o programa Pólo Luz. Destaque para a capa com o projeto do complexo cultural Júlio Prestes.

Fonte: Associação Viva o Centro

de requalificação urbana. Os novos usos nos edifícios associados à suas escalas monumentais e imponência intimidam a população de baixa renda, muitos, moradores da região. Isso passa a sensação de que os prédios, isolados, se relacionam melhor no âmbito metropolitano (atraindo visitantes de regiões distantes) do que no âmbito local (afasta os moradores da região, quase todos humildes). Fora essa questão, há também a crítica em

relação aos investimentos públicos, que nesse caso foi muito maior que as contrapartidas privadas, mas gerou para o local um retorno muito específico, beneficiando uma parte da população de maior renda e que não mora na região em detrimento do morador local. Além da classe de maior renda, a iniciativa privada também obtém ganhos desproporcionais,

vendendo uma imagem de apoiadora da cultura e das questões urbanas, quando seu papel nos investimentos é mínimo. Sucedendo esses planos, temos o programam Monumenta, que, baseado em algumas ideias do Polo Luz, tentou aprimorar a metodologia a fim de obter sucesso.

2.3.2. Programa Monumenta para a região da Luz

O projeto Polo Luz foi um programa que realizou intervenções nos edifícios isoladamente. A interligação entre eles se daria através da irradiação das melhorias dos edifícios por seu entorno, encontrando as irradiações do entorno dos edifícios próximos e criando uma rede interligada de melhorias. Vemos hoje que isso não aconteceu, tendo como resultado a requalificação apenas dos edifícios alvos dele, não interferindo no seu entorno.

Já o programa Monumenta chega para tentar uma atuação mais abrangente na área, com a intenção de melhorar a qualidade urbana local. O programa era um convênio entre o Ministério da Cultura (Governo Federal) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) visando investir na melhoria do patrimônio histórico em centros urbanos. Os locais deveriam ter, obrigatoriamente, bens tombados pelo IPHAN (Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), órgão vinculado ao Ministério da Cultura.

O funcionamento do programa se dá através da aplicação de recursos oriundos de empréstimos do BID nas edificações escolhidas para fazerem parte do programa. Aqui também são previstas contrapartidas do estado e do município, que farão parte do programa e serão investidas na área. Além da participação do poder público, o programa pretende atrair investimentos do setor privado e também incentivar a participação da comunidade local.

O histórico da implementação do programa foi longo e complicado. Não irei aprofundar sobre o tema, pois há boas referências sobre o programa Monumenta implantado tanto em São Paulo quanto em outros centros urbanos no país, que podem ser consultadas facilmente. Aqui a ideia é analisar as intenções do programa, seus aspectos fundamentais e os resultados obtidos, sempre relacionados com a temática da cidade global, do planejamento urbano estratégico, dos grandes projetos urbanos e da

apropriação do tema da cultura na intenção de transformações urbanas; todos temas já apresentados neste texto.

O programa deveria atuar sobre quatro diferentes aspectos: patrimônio histórico, através de sua recuperação; espaço urbano, com melhorias diretas ou resultantes das melhorias dos edifícios; a recuperação de imóveis privados através de financiamentos e a qualificação e educação da comunidade local em relação ao patrimônio histórico. A recuperação do patrimônio histórico se deu através da escolha de alguns monumentos para intervenção, como o Jardim da Luz, o Museu de Arte Sacra, o edifício Paula Souza e a chaminé da Usina da Luz. Para o espaço urbano, um “plano estratégico urbanístico” foi elaborado, prevendo melhorias nos passeios, principalmente no entorno dos objetos de intervenção, reestruturação do viário, etc. A iniciativa privada poderia participar através de concessões de uso para exploração comercial de alguns monumentos ou de reformas nos edifícios com financiamento do programa. A participação da iniciativa privada deveria ser bastante estimulada.



Figura 16 - Chaminé da usina da Luz, reforma executada pelo programam Monumenta.
Foto: Fernando Rebelo

Diferente de outras propostas de requalificação de áreas centrais, que buscam o retorno econômico no aumento do turismo, o Monumenta prevê o retorno de seu investimento através do potencial de valorização imobiliária da área de intervenção prevista como resultado das melhorias. Esse retorno é fundamental para o funcionamento do programa, garantindo a capacidade dos monumentos de manterem suas características preservadas. Todo o investimento era pautado na sustentabilidade econômica do programa como um todo. Assim, para se beneficiar do programa era preciso comprovar que após as reformas o edifício conseguiria se manter financeiramente sozinho. O retorno dos

financiamentos privados, parte do lucro com o aumento da receita tanto dos edifícios públicos (como bilheteria) quanto nos privados (como a locação de um ponto) e até parte do aumento na arrecadação do IPTU (já que pelos estudos de viabilidade o valor venal dos imóveis iria aumentar) deveriam abastecer um fundo de preservação, criado para o programa. Esse fundo tinha como objetivo dar continuidade às ações do programa quando do seu término, financiando a manutenção das intervenções e reaplicando os recursos excedentes na área de influência do projeto.

A valorização imobiliária também era vista como uma forma de reverter o quadro de degradação física e social da área. Apesar da intenção, as áreas mais frágeis socialmente e degradadas ambientalmente não são contempladas pelo programa, já que dificilmente conseguiriam o retorno do capital ali investido. Retorno tratado aqui em termos financeiros, pois o retorno social, por exemplo, poderia ser inestimável à população pobre local. Vamos aqui também que os investimentos foram direcionados sempre considerando questões financeiras, por mais que o discurso do programa tivesse suas preocupações sociais ou ambientais. “A valorização imobiliária como um dos principais objetivos do programa Monumenta se justifica na necessidade de atender as demandas da competitividade econômica, difundidas pelo novo modelo de planejamento...” O projeto já cita que “...é preciso criar novo centro da cidade, um novo polo de negócios capaz de aumentar a atratividade de investimentos em todos os setores da economia, acompanhando o claro contexto da globalização (MinC/BID, 2002, p.45, anexo I).

2.4.A política cultural como forma de incentivo à renovação urbana

Vimos que as duas políticas culturais analisadas utilizaram o tema da cultura, mais especificamente o patrimônio histórico, na tentativa de requalificação urbana nos locais e entorno onde se encontram os edifícios. É uma política discutível que, apesar de ter seus exemplos bem sucedidos pelo mundo, em São Paulo, na região da Luz, não teve o resultado esperado. O que se vê hoje são edifícios monumentais bem conservados, inseridos em uma região pobre e malcuidada. Apesar de atrair turistas, os novos usos não atraem grupos de maior renda para morar na região. Pode-se dizer que

poucas mudanças ocorreram nas características locais decorrentes dos programas implementados, por isso a constatação de que não deram certo.

No capítulo anterior foi visto que há uma tendência mundial em utilizar a cultura como meio de atração do capital, utilizado quase sempre na forma do patrimônio histórico. A utilização da cultura nos planos urbanísticos, segundo Beatriz Kara José, tem a vantagem de parecer apolítico. “Sob a fachada de responderem interesses comuns a toda a população, como a preservação da memória coletiva ou do desenvolvimento cultural da sociedade, as estratégias de redesenvolvimento urbano que envolvem a preservação histórica tem também seu caráter político atenuado, não aparecendo explicitamente seu vínculo à interesses de grupos determinados. Esta aparente ‘despolitização’ facilita a criação de consensos em torno dos planos apresentados” (2007, p.249-250). Consenso esse que nos remete ao planejamento estratégico, onde é fundamental o consenso em torno de uma ideia ou projeto.

Embora o discurso oficial dos planos executados na Luz são de requalificação urbana através da cultura, não se vê plano de desenvolvimento alguma para a área, com diretrizes urbanísticas, uso e ocupação do solo, etc. Os programas acabaram valorizando os edifícios pontualmente, já o ambiente urbano não foi contemplado, uma vez que os programas não se desenvolviam até chegar essa etapa.

Ainda hoje vemos planos de intervenção na região da Luz e de Santa Ifigênia (bairro contíguo à Luz), como o programa “Nova Luz”. O que diferencia os planos atuais dos que tentaram ser implementados nas décadas passadas para a mesma área e não obtiveram êxito? Um dos aspectos mais fortes pode ser o discurso atual da cidade global e o objetivo de se tornar uma. O que na década de 1990 começava timidamente a entrar nas pautas de discussões agora no século XXI possui uma grande força capaz de modificar políticas públicas e o território: a busca pela atração do capital global, oferecendo territórios aptos a serem utilizados e consumidos pelos personagens ligados à esse capital. Conclui-se aqui que o discurso da cidade global pode ser o grande diferencial para um eventual êxito do projeto “Nova Luz”.

3. PROJETO NOVA LUZ

Os planos, propostas e projetos para a área denominada agora como “Nova Luz” e seus arredores tem mais de 30 anos: iniciaram na década de 1970, como citado no capítulo anterior, perderam importância da década seguinte, adentraram a década de 1990 com força novamente e agora, no início do século XXI são protagonistas novamente, tentando mudar o rumo da história a ser seguida e transformar o território. Vale lembrar que na maioria dos casos os planos não tem relação entre si, muito pelo contrário, às vezes são antagônicos; e possuem diferentes formatos e ideologias, dependendo muito de qual partido está no poder.

O “Projeto Nova Luz” é, até agora, a última proposta do poder público de intervenção em grande escala naquela área. Para essa proposta, foi adotado o modelo de “arrasa quarteirão”, onde se desapropria, demole e constrói novamente tudo. Esse modelo se mostra muito problemático, ainda mais na região que se propõe a ser implantado, no bairro da Santa Ifigênia, onde a tipologia urbana é a de quadras regulares divididas em muitos lotes pequenos e cortados por ruas não muito largas. O grande problema aqui se refere ao número elevado de desapropriações que devem ser feitas para viabilizar o projeto, tendo que abrir negociação com cada proprietário (quando não proprietários, muitos) de imóvel sua desapropriação.

Então, como viabilizar um projeto que desconsidera grande parte das edificações existentes e prevê sua demolição e posterior reconstrução (em diferentes parâmetros)? A solução estava na concessão urbanística. Antes de falar sobre a concessão urbanística e os produtos do “Projeto Nova Luz”, farei um breve histórico sobre tal projeto, desde as primeiras ações na região, em meados da década de 2000, quando ainda não possuía tal denominação, chegando ao resultado final que é o projeto urbanístico específico consolidado. Em tal histórico, certamente também estará o instrumento urbanístico da concessão urbanística, uma vez que a história dos dois (projeto e instrumento) na cidade de São Paulo se confundem: tanto instrumento quanto projeto “nasceram” (sua regulamentação) no mesmo projeto de lei, e um depende do outro para funcionar.

3.1. O instrumento da concessão urbanística

A discussão sobre a concessão urbanística iniciou na gestão municipal de Marta Suplicy (PT), com a aprovação do plano diretor estratégico do município, em seu artigo 239. Nele, a concessão “...é um instrumento urbanístico que autoriza, por meio de licitação, uma concessionária a executar obras de urbanização, obtendo remuneração mediante a exploração dos terrenos e edificações destinados ao uso privado. Ela também responsabiliza a concessionária pelo pagamento de qualquer indenização ou desapropriação necessárias para execução de um plano urbanístico autorizado pelo poder público” (Souza, 2010, p.34). Durante a aprovação do PDE não foi dada importância a tal instrumento.

Com a vitória de José Serra (PSDB) para ocupar a prefeitura de São Paulo, o tema da área central volta a “entrar na agenda” pública. Não que durante a gestão de Marta Suplicy o centro havia sido esquecido, mas a maneira de se intervir e a quantidade de ações no centro são diferentes, com muito mais intensidade e destaque na gestão Serra/Kassab (José Serra passou o cargo de prefeito à seu vice, Gilberto Kassab, no meio do mandato, para se candidatar ao governo estadual).

A nova gestão criou uma aura negativa, de degradação em torno da região da Santa Ifigênia/Luz. A denominação de Cracolândia (já existente, mas a partir de agora mais difundida); as operações policiais na região para expulsar drogados, traficantes e prostitutas e garantir a segurança pública, e a difusão massiva dessas notícias pelas mídias; em conjunto, prejudicaram a “fama” do bairro, transmitindo a imagem de um lugar inseguro, sujo, feio.

A partir dessa imagem ruim que a população agora tinha da região, era preciso uma atuação do poder público a fim de “revitalizar”, “requalificar” o local e inseri-lo novamente à cidade. Aqui reforço, novamente, que o conceito de revitalização e requalificação estão sendo utilizados de forma equivocada. O bairro da Santa Ifigênia possui um dos comércios mais pujantes e dinâmicos da cidade, possuindo áreas especializadas em equipamentos elétricos e eletrônicos (com grande ênfase em equipamentos de informática), e outra especializada em peças para motocicletas. Durante o dia o que se vê é uma região bastante

movimentada, com muita “vida”. É durante a noite, quando todo o comércio fecha, que se encontram os problemas. Não há habitações dignas para a população local, e muitos, por alguma falta de oportunidade, entram no submundo das drogas ou dos crimes, frequentando as ruas da região. Portanto, a região não perdeu a vida para ser revitalizada; não perdeu qualidade para ser requalificada; apenas necessita de ajustes para corrigir problemas de funcionamento.



Figura 17 - Usuários de crack se juntam em área demolida para implantação do Projeto Nova Luz.
Foto: Danilo Verpa

3.2. Políticas públicas e início dos projetos para a região, culminando no Projeto Nova Luz

As ações de intervenção na Santa Ifigênia na gestão Serra/Kassab tiveram início com as “Mega Operações”, sob supervisão da subprefeitura da Sé. Essas operações, apesar de envolver diferentes órgãos públicos, mais se aproximavam de operações policiais, na tentativa de combater



irregulares e crimes na região: vários

Figura 18 - Ação policial na região da “Nova Luz”.
Foto: Sérgio Carvalho

estabelecimentos comerciais foram fechados (muitos ligados à prostituição), pessoas foram presas e crianças devolvidas às suas famílias.

Junto dessas operações, em 2005 a prefeitura iniciou uma nova estratégia na intenção de transformar a região. Através de incentivos fiscais para atrair empresas ligadas à tecnologia a instalarem na região, o poder público queria transformar o bairro da Santa Ifigênia em um polo de tecnologia. O projeto foi batizado de “Nova Luz”, e previa já em sua concepção, a desapropriação de imóveis (ainda que não especificados), tornando de utilidade pública um perímetro de 105 mil metros quadrados. O projeto, depois transformado em lei, previa descontos no IPTU e ISS para as empresas que quisessem se instalar dentro do perímetro delimitado para os incentivos (que não coincidia com o perímetro de utilidade pública já delimitado). O valor dos descontos variava conforme o projeto que cada empresa interessada apresentasse à prefeitura.

Com o tempo, diversos fatos sobre o projeto ocorreram: aumentou-se a área passível de desapropriação, foi prometida a demolição de edifícios, anunciou-se (não oficialmente) a existência de um projeto para o local (o que até 2011 ainda não havia sido desenvolvido, um projeto específico para o local). Tudo isso gerou certo otimismo da imprensa e, conseqüentemente, da população (menos a população local, que seria afetada). Mas esse otimismo sempre esbarrava no problema das desapropriações dos imóveis, que atrasava a execução dos planos para o bairro. O perímetro com 27 quadras passíveis de desapropriação já estava aprovado em 2005, mas já em 2007 não se conseguia tirar os projetos do papel, devido ao problema das desapropriações. Como são muitos os lotes de pequenas dimensões, a negociação para a desapropriação se arrastava por muito tempo.

Diante de tamanha dificuldade, o poder público municipal foi buscar novas soluções a fim de viabilizar o programa “Nova Luz”. Entre as entidades procuradas, está o SECOVI (Sindicato das empresas de imóveis de São Paulo), uma parte interessadíssima no plano da Nova Luz, já que representa empresas ligadas ao mercado imobiliário. O SECOVI apresentou um projeto do arquiteto e urbanista Jaime Lerner, ex-prefeito de Curitiba e ex-governador do Paraná. O projeto desconsiderava tudo o que existia na

região, tanto as edificações quanto a legislação incidente no local. Previa uma ocupação de padrão europeu, bem fora das características da região. Além de prever prédios com alturas maiores do que as permitidas, e a retirada de uma ZEIS (Zona especial de interesse social, que tenta garantir através do zoneamento a provisão de habitação à população mais necessitada) para viabilização do projeto. Com a divulgação do projeto pela imprensa, houve um grande rebuliço da população local, tanto moradores quanto comerciantes e trabalhadores da região, a principal parte afetada e interessada, mas que até o momento era mantida afastada de todo o projeto.

Apesar de ser apenas um projeto de iniciativa “particular”, o projeto de Lerner causou muita polêmica. Enquanto isso, a prefeitura continuava tentando fazer as desapropriações já previstas, e buscando uma forma de facilitá-las para dar andamento ao projeto Nova Luz. Em novembro de 2008, o prefeito Gilberto Kassab anunciou publicamente, pela primeira vez, a concessão urbanística como solução ideal para destravar o projeto Nova Luz e implantá-lo na requalificação da área. O que se viu logo em seguida foi um enaltecimento, por parte da imprensa, das qualidades “inovadoras” desse instrumento urbanístico, que aceleraria as desapropriações e a implementação de melhorias previstas no Nova Luz, uma vez que passava as responsabilidades à iniciativa privada, que é reconhecidamente mais ágil que o poder público.

Neste caso, a concessão urbanística foi um “achado” para a viabilização do Nova Luz. Mas essa descoberta genial não foi feita por acaso, a concessão urbanística foi proposta e introduzidas nas pautas de discussão pública pelo SECOVI. Segundo entrevista concedida pelo então presidente do sindicato, Claudio Bernardes, à Felipe Francisco de Souza, “...nós começamos a estudar os modelos, e encontramos esta necessidade: precisa haver uma delegação do direito de desapropriar. Se este projeto vai ser feito pela iniciativa privada tem que ter essa delegação. O instrumento da concessão urbanística estava no plano diretor. Pensamos então num modelo de concessão urbanística onde tivesse bens não retornáveis; porque senão inviabiliza a venda. Sem a viabilidade de vender, não gera receita, não tem negócio imobiliário, não tem ‘revitalização’. Caminhando dessa forma,

chegamos ao projeto de lei, com um modelo que tivesse uma segurança para o investidor...” (2010, p.51 / Bernardes, entrevista em 2010). O “achado” do instrumento, favorável ao setor imobiliário, nesse caso não foi mera coincidência.

O projeto de lei nº87 de 2009 “dispõe sobre a concessão urbanística no município de São Paulo” bem como autoriza sua aplicação na área do projeto Nova Luz. O processo de aprovação da lei foi muito polêmico e conturbado, mas não entrarei em detalhes. Para maiores informações, há uma bibliografia específica que se aprofunda sobre o assunto, como a tese de mestrado (2010) e a publicação (2011) de autoria de Felipe Francisco de Souza. O resultado de todo o processo foi a aprovação dos projetos de lei, dando origem à lei municipal nº 14.917/09 “que dispõe sobre a concessão urbanística na cidade de São Paulo” e a lei municipal nº 14.918/09, que “autoriza o Executivo a aplicar a concessão urbanística na área da Nova Luz”.

3.3.O projeto urbanístico que não possui projeto

O próximo passo após a aprovação da concessão urbanística e sua respectiva aplicação na área da Nova Luz seria a licitação para a contratação do projeto urbanístico a ser alvo da concessão. Algumas diretrizes previstas para o projeto urbanístico eram: “potencializar o comércio da Santa Ifigênia, promover a diversificação da tipologia de habitações, priorizando a população que já reside na região, preservar o patrimônio histórico e estimular o retrofit de edificações antigas e abandonadas (SMDU, 2009). Apesar de ter essas diretrizes, a licitação não exigia o projeto: era para a escolha da empresa mais capacitada para desenvolver o projeto, não para a contratação do melhor projeto.

O vencedor da licitação foi um consórcio de empresas formadas por: Concremat engenharia, Companhia City, Aecom technology corporation e Fundação Getúlio Vargas. Cabia ao consórcio agora elaborar o plano urbanístico de acordo com as diretrizes contidas no edital de licitação. Para assegurar o bom andamento do projeto, garantindo o atendimento das diretrizes, a interlocução entre prefeitura e consórcio deveria ser constante, em um processo bem monitorado.

Durante o cronograma do projeto, estavam previstas algumas etapas preliminares para divulgação do andamento do mesmo. Essas etapas serviriam para alimentar discussões sobre o projeto com as partes interessadas, como moradores e usuários do local. Mas, o que se viu, repetindo todo o histórico da aprovação da concessão urbanística e do projeto “Nova Luz”, foi um processo antidemocrático, onde as opiniões, vontades e sugestões daqueles que não tem o poder não são levadas em consideração, e o desenvolvimento do projeto segue inabalável seu caminho.



Figura 19 - Proposta de ocupação do projeto Nova Luz, dentro do perímetro formado pelas avenidas Cásper Líbero, Ipiranga, São João, Duque de Caxias e rua Mauá.

Fonte: Consórcio Nova Luz

3.4. Análise dos produtos resultados do Projeto Nova Luz

O resultado final da licitação foi o projeto urbano em si, e documentos que justificam e embasam sua aplicação. Os produtos de maior importância são os “Estudos de viabilidade econômica, mercadológica e de situação fundiária - consolidados” e o “Plano Urbanístico Específico - consolidado”.

No documento de estudos de viabilidade, chama a atenção o fato de que para o projeto ser viável, o poder municipal deve fazer um aporte financeiro entre R\$241 milhões e R\$355 milhões (moeda de junho de 2011) dependendo da consolidação de um dos cenários previstos. Uma das qualidades destacadas da concessão urbanística durante sua idealização e aprovação era o fato de possibilitar a desoneração do investimento público para a realização do projeto. Para prefeituras que não tem dinheiro em caixa (caso muito comum) isso seria essencial, e para municípios com dinheiro em caixa, este poderia ser investido em necessidades básicas, como saúde e educação, ou no que for prioridade. Ora, se a concessão urbanística serve para não comprometer parte das finanças municipais com o projeto específico, não é bem vista a necessidade desse investimento por parte do município a fim de viabilizar o projeto.

Os dados contidos nos “Estudos de viabilidade econômica, mercadológica e de situação financeira” são detalhados, mas complexos para o entendimento do público leigo nesse assunto (meu caso), por isso não analisarei o relatório profundamente. Mas algumas coisas são claras ao ler tal documento: as análises separam a concessão das atividades de desenvolvimento imobiliário (não ficou claro para mim qual a vantagem disso); alguns dados, como valor dos imóveis antes do projeto e após a aplicação do mesmo parecem distorcidas (diminuindo a diferença entre o valor a ser gasto para o valor a ser lucrado); a ênfase dada ao fato de que a avaliação feita pelo consórcio é maior que outras previstas em lei ou feitas usualmente pelo mercado (aqui parece querer passar uma imagem de solidário aos moradores que terão seus imóveis desapropriados, pagando “a mais” do que deveriam); cita como fonte única de receita da concessionária a venda dos terrenos valorizados após a execução das melhorias urbanas previstas (o que pode ser duvidoso, já que com a incorporação das edificações o lucro pode aumentar muito mais). Enfim, algumas medidas,

avaliações e decisões parecem ter sido feitas no intuito de aumentar o montante avaliado como a ser gasto com a implementação do projeto e diminuir a projeção dos dividendos finais, chegando a um cenário favorável à concessionária. Tudo isso é uma suposição, uma vez que não possuo conhecimento suficiente sobre o assunto para fazer tal avaliação.

Quanto ao projeto urbanístico específico, as considerações mais importantes a serem feitas são em relação à população e aos usuários locais. Apesar de insistir na manutenção deles no local, não há garantias para que isso realmente aconteça. Os comerciantes e moradores são citados como alvos preferenciais do projeto, mas não detalha de que maneira a manutenção deles no local será feita. Também se esquecem do problema social e de saúde pública dos viciados em drogas que utilizam as ruas da região. Não é citada uma vez a questão, parece que com a implantação das melhorias previstas no projeto os usuários de drogas desaparecerão ou serão curados (mas sabemos que na verdade migrarão para alguma outra região da cidade, não incomodando mais o novo público da região).

O projeto também não considera a ocupação histórica do bairro em pequenos lotes e sua relação com a via pública. Propõe prédios que ocupam boa parte da quadra, mas mantém o traçado viário, com o discurso de preservação da história. Outro fato que chama a atenção é que não estão previstas construções de HIS (habitação de interesse social) e HMP (habitação de mercado popular) na 1ª fase de implantação do projeto, mesmo havendo uma grande demanda por elas no local. Além disso tudo, podemos chegar a conclusão, observando simulações em desenhos do projeto implantado, que se busca para a região uma ocupação de acordo com os preceitos da cidade global, com comércios e serviços voltados para um público de renda elevada, principalmente ligados à área da cultura, que está fortemente presente no entorno do projeto.

Fazendo uma análise do projeto considerando os capítulos anteriores, o programa “nova Luz” é um grande projeto urbano que utilizou métodos do planejamento estratégico na intenção de transformar um território esquecido pelo capital a fim de torná-lo novamente atrativo, no caso, e

sempre, atrativo ao capital, principalmente o imobiliário. Repete-se aqui, como sempre, o que já foi visto em outras situações passadas.



Figura 20 - Ilustração do interior de um pátio comercial previsto no projeto Nova Luz.
Fonte: Consórcio Nova Luz

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se fala em cidade global, logo se associa uma imagem de um território arrojado em sua arquitetura, com tecnologias avançadas e bem servido por infraestruturas como o transporte coletivo. Em São Paulo, tal imagem pode ser a da Avenida Paulista, ou da Faria Lima, talvez a Berrini ou a marginal do rio Pinheiros. Com seus edifícios imponentes e de arquitetura contemporânea, essa região retrata bem os conceitos da cidade global, e é um exemplo da atuação do capital internacional no território.

Essa associação primária é bem forte, e acabamos nem lembrando que a atuação do capital a serviço da cidade global e do planejamento estratégico pode se dar em qualquer lugar da cidade, até mesmo no centro, por exemplo. Aliás, centro esse que era um dos alvos do planejamento estratégico, como local para se resgatar toda a vitalidade antes existente e utilizá-lo na promoção da cidade global, mas cujos ideais (PE) foram sendo modificados quando de sua implementação em diferentes locais, e o centro foi perdendo um pouco de sua importância na estratégia da cidade global.

Na pesquisa realizada, percebe-se que os planos de intervenções nas regiões da Luz e de Santa Ifigênia utilizam-se dos preceitos do planejamento estratégico na intervenção do território. Lançando mão da cultura em alguns casos, e da tecnologia (com a cultura tendo ainda um papel importante) em outros, vemos que o objetivo sempre acaba sendo a transformação do território a fim de inseri-lo na rede avançada de cidades globais, tornando-se referência e possibilitando sua “requalificação”.

O planejamento estratégico funciona como um instrumento para diferentes tipos de ideologia (vide que foi utilizado tanto por petistas quanto por tucanos), buscando sempre o mesmo resultado: a melhoria do território de sua atuação. O que muda é a aplicação do mesmo e a quem o sucesso do plano irá beneficiar (morador, usuário, setor imobiliário, setor público).

Portanto, os planos, propostas e projetos pensados e/ou implantados na Luz e em Santa Ifigênia podem ser considerados como grandes projetos urbanos (principalmente o Projeto Nova Luz), que utilizando-se dos preceitos do planejamento estratégico, buscam a transformação do

território a fim de incluí-lo nas áreas de interesse do capital, na maioria dos casos, do capital imobiliário.

BIBLIOGRAFIA

- ARANTES, O. B. F. *Berlim e Barcelona: duas imagens estratégicas*. São Paulo, Annablume, 2012.
- _____. B. F.; VAINER, C. B.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Editora Vozes, 2011.
- ASCHER, François. *Os novos princípios do urbanismo*. São Paulo, Romano Guerra, 2010.
- BORJA, Jordi; FORN, Manuel de. *Políticas da Europa e dos Estados para as cidades*. Espaços & Debates, nº39, São Paulo, 1996.
- BOTELHO, A. *A cidade como negócio: produção do espaço e acumulação do capital no município de São Paulo*. Cadernos Metrôpole, nº18, São Paulo, 2007.
- CACCIARI, Massimo. *A cidade*. Barcelona, Gustavo Gili, 2010.
- CARDOSO, Janaina M. *Cidades em miniatura: a revitalização urbana do meatpacking district, em Nova York, e da região da Luz, em São Paulo*. Belo Horizonte, Comunicação de fato editora, 2013.
- CARVALHO, Mônica de. *Cidade global: anotações críticas sobre um conceito*. São Paulo em Perspectiva nº14. São Paulo, 2000.
- CASSAB, Clarice. *Como vender uma cidade: planejamento estratégico e cidade no Brasil*. Revista Geografia: Ensino & Pesquisa, v.14, nº1. Santa Maria, 2010.
- CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. *As cidades como atores políticos*. Revista Novos Estudos nº45. São Paulo, 1996.
- COMPANS, Rose. *O paradigma das global cities nas estratégias de*

desenvolvimento local. Revista Estudos urbanos e regionais n°1. Rio de Janeiro, 1999.

CONSÓRCIO NOVA LUZ. *Estudos de viabilidade econômica, mercadológica e de situação fundiária - consolidados*. São Paulo, 2011.

_____. *Nova Luz. Projeto urbanístico consolidado*. São Paulo, 2011.

_____. *Plano de urbanização de ZEIS (PUZEIS)*. São Paulo, 2011.

_____. *Projeto Nova Luz: visão e diretrizes urbanísticas*. São Paulo, 2010.

_____. *Projeto urbanístico específico (PUE) consolidado*. São Paulo, 2011.

FIX, Mariana. *Parceiros da exclusão: duas histórias da construção de uma "nova cidade" em São Paulo: Faria Lima e Água Espraiada*. São Paulo, Boitempo, 2001.

_____. *São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem*. São Paulo, Boitempo, 2007.

HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo, Annablume, 2005.

_____. *Condição Pós-moderna*. São Paulo, Edições Loyola, 2011.

_____. *Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio*. Espaços & Debates, n°39, São Paulo, 1996.

KARA-JOSÉ, Beatriz. *Políticas culturais e negócios urbanos: a instrumentalização da cultura na revalorização do centro de São Paulo (1975-2000)*. São Paulo, Annablume, Fapesp, 2007.

MOSQUEIRA, Tatiana Meza. *Reabilitação da região da Luz - centro histórico de São Paulo: projetos urbanos e estratégias de intervenção*. Dissertação de mestrado - faculdade de arquitetura e urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2007.

NETTO, Antonio Rodrigues. *Os princípios da política urbana na produção urbana brasileira x a produção da cidade global*. Revista Belas Artes n°4. São Paulo , 2010.

OLIVEIRA, Alberto de. *Os grandes projetos urbanos como estratégia de crescimento econômico*. EURE (Revista Latinoamericana de estudos urbano regionales) v.39, n°117. Santiago, 2013.

SASSEN, Saskia; ROOST, Frank. *A cidade: local estratégico para a indústria global do entretenimento*. Espaços & Debates, n°41, São Paulo, 2001.

SÃO PAULO (Município). *Lei municipal n° 14.917 de 7 de maio de 2009*. Dispõe sobre a concessão urbanística no Município de São Paulo

_____. *Lei municipal n° 14.917 de 7 de maio de 2009*. Autoriza o Executivo a aplicar a concessão urbanística na área da Nova Luz

SOMEKH, Nadia; GASPAR, Ricardo Carlos. *Capital excedente e urbanização: o papel dos grandes projetos urbanos*. Revista brasileira de estudos urbanos e regionais, v.14, n°2. Rio de Janeiro, 2012.

SOUZA, Felipe Francisco de. *Um olhar crítico sobre a concessão urbanística em São Paulo: formulação pelo executivo, audiências públicas e regulamentação pelo legislativo*. Dissertação de mestrado - Escola de administração de empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2010.

_____. *A batalha pelo centro de São Paulo: Santa Ifigênia, concessão urbanística e Projeto Nova Luz*. São Paulo, Paulo´s editora, 2011.

ULTRAMARI, Clovis; REZENDE, Denis Alcides. *Grandes projetos urbanos: conceitos e referenciais*. Revista Ambiente construído, v. 7, n°2. Porto Alegre, 2007.

VÁRIO AUTORES. *O centro da metrópole: reflexões e propostas para a cidade democrática do século XXI*. São Paulo, Editora Terceiro Nome, 2001.

VÁRIOS AUTORES. *Um século de Luz*. São Paulo, Scipione, 2001.

VILLAÇA, F. J. M. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo, Estúdio Nobel, 2001.