

Natasha Mincoff Menegon

**Planejamento, território e indústria:
as operações urbanas em São Paulo**

Dissertação apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em
Arquitetura e Urbanismo

Área de Concentração:

Habitat

Orientador:

Prof. Dr. Antonio Cláudio Moreira Lima e Moreira

São Paulo, 2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

ASSINATURA:

E-MAIL: natycoff@gmail.com

Menegon, Natasha Mincoff
M541p Planejamento, território e indústria: operações urbanas em São Paulo / Natasha Mincoff Menegon. – São Paulo, 2008.
--- p173. : il.

Dissertação (Mestrado – Área de Concentração: Habitat) – FAUUSP.
Orientador: Antonio Cláudio Moreira Lima e Moreira.

1.Planejamento territorial urbano – São Paulo (SP)
2.Áreas industriais 3.Operações urbanas I.Título

CDU 711.4(816.11)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para a elaboração desta dissertação de mestrado, em especial:

Ao Prof. Antonio Cláudio Moreira, pelo seu apoio e orientação. Na banca de qualificação, aos professores João Whitaker Ferreira e Eduardo Nobre, pelas importantes contribuições e considerações. Essenciais.

Aos colegas e professores da Pós-graduação da FAU-USP; à equipe da Secretaria e Biblioteca.

Aos antigos colegas da SEMPLA, que me passaram conhecimentos importantes, que carrego comigo, mesmo distante.

Aos vários amigos: Isadora, pelo grande apoio, leituras criteriosas e incentivadoras; ao Daniel Montandon, pelas conversas e esclarecimentos; Ao Rômulo e Milena, por compartilharem minhas angústias e ansiedades; E aos amigos que sempre estiveram presentes, Roga, Alessandra, Estela, Fernandinha...

À minha família, verdadeira rede de apoio: pai, mãe, irmã e Marcio. Agradecimento extra à minha mãe, Vera. Revisora criteriosa, amiga e incentivadora de todas as horas.

RESUMO

Esta dissertação discute as transformações na economia e no território de áreas industriais, procurando apontar de que forma o poder público se utiliza dessas recentes transformações, como justificativa para intervenções urbanísticas nessas áreas, por meio da proposição do instrumento operação urbana consorciada. Circunscrevendo a pesquisa ao período de 1996 e 2001, analisamos os processos de transformação da indústria, bem como de sua territorialidade no Município de São Paulo, elegendo como estudo de caso a região delimitada como Operação Urbana Diagonal Sul. Essa região, abrange sete distritos, é caracterizada por períodos históricos e ocupações diversas, apresentando um extenso território, que se estende do centro de São Paulo, ao longo da ferrovia Santos-Jundiaí, até o limite do município. Sua escolha deve-se ao fato da área apresentar um número significativo de indústrias, que podem ser representativas das mudanças que ocorrem na cidade. A partir da análise de dados extraídos da Pesquisa da Atividade Econômica Paulista (PAEP), que é complementada pela aplicação de questionário e observações de campo, procuramos evidenciar as diferenças na intensidade de transformação da indústria, no Município de São Paulo e na área de estudo. Com uma melhor compreensão das dinâmicas do território analisado, discutimos que as tendências de saída e permanência das indústrias ocorrem com intensidades diferenciadas e, portanto, com necessidades também diferenciadas de intervenção. Dessa forma, problematizamos a pertinência do instrumento operação urbana consorciada, como a principal estratégia do poder público para realizar transformações estruturais na região.

ABSTRACT

This dissertation discusses the transformations in the economy and in the territory of industrial areas, aiming at showing the ways the government makes use of these transformations as a justification of urban interventions in these areas, through the proposal of joint urban operations. By limiting the period between 1996 and 2001, we have analyzed the processes of the industry transformation, as well the territory covered by it in São Paulo city, selecting as our case study the region known as Urban Operation South Diagonal (*Operação Urbana Diagonal Sul*). This region consists of seven districts and is characterized by historical periods and different occupations. The area of this vast territory starts in the center of São Paulo, along with Santos-Jundiaí railway, and extends to the borders of the city. This choice is due to the fact that the area holds a great number of industries, which can be representative of the changes that take place in the city. Based on the analysis of data taken from Economic Activity Research of São Paulo state (*Pesquisa da Atividade Econômica Paulista - PAEP*), which is complemented by a questionnaire and field observation, we have sought to make evident the difference in the intensity of industry transformation, in São Paulo city and in the study field. With a better understanding of the dynamics and territory analyzed, we have discussed that the tendencies of exit and permanence of industries take place at different intensities, and therefore, with different needs of intervention. Thus, we have discussed the applicability of the joint urban operations instrument as the main strategy of the government to make the structural transformations in the region.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO I: Indústria e território: o Município de São Paulo	17
1.1 Formação das áreas industriais em São Paulo e na várzea do Tamanduateí	18
1.1.1 Indústria e ferrovia	19
1.1.2 Mudança no vetor de crescimento industrial: o rodoviarismo.....	21
1.2 Processo de desconcentração (concentrada) da indústria.....	25
1.3 Processos de transformação recentes da indústria paulista	26
1.3.1 Localização da indústria e aglomeração urbana.....	32
1.4 Os processos de transformação da indústria e “vocação” da cidade de São Paulo.....	33
CAPÍTULO II: O planejamento urbano e as dinâmicas em curso no território e na indústria: o caso das operações urbanas consorciadas.....	39
2.1 Mudanças na lógica de produção e compreensão do espaço urbano: o discurso do planejamento estratégico.....	40
2.1.1 As propostas dos planos paulistas para as áreas industriais.....	46
2.1.1.1 Áreas industriais: a proposta do plano diretor atual.....	54
2.2 Limites e possibilidades das operações urbanas consorciadas: a experiência de São Paulo.....	59
2.2.1 Antecedentes e pressupostos: As Operações Interligadas.....	60
2.2.2 As Operações Urbanas em São Paulo.....	62
2.2.2.1 A experiência do instrumento operação urbana consorciada: objetivos e mecanismo	63
2.2.2.2 Operação Urbana em área industrial: o caso da Operação Urbana Água Branca ...	69
2.2.2.3 Avaliações sobre as experiências de implantação do instrumento Operação Urbana	76
2.2.3 As Novas Operações Urbanas propostas pelo Plano Diretor de 2002.....	84
2.2.3.1 Operação Urbana Diagonal Sul: estudos e diretrizes preliminares	88

CAPÍTULO III: Mudanças recentes na territorialidade da indústria	95
3.1 Territorialidade da indústria em São Paulo.....	96
3.1.1 Os processos recentes e as tendências de aglomeração industrial.....	96
3.1.2 Espacialização da indústria no Município de São Paulo.....	99
3.2 As concentrações de indústria no Município de São Paulo e nos distritos da Operação Urbana Diagonal Sul.....	108
3.2.1 Mudanças e permanências no setor industrial entre os distritos da operação urbana Diagonal Sul.....	120
3.2.2 As transformações na territorialidade da indústria e sua relação com o uso e ocupação do solo.....	126
3.2.3 As tendências verificadas nos usos terciários	129
3.3 Verificando as mudanças no território: percepções de visitas de campo	133
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	149
REFERÊNCIAS.....	157
APÊNDICE A.....	161

INTRODUÇÃO

O objeto de pesquisa desta dissertação é a região da Várzea do Tamanduateí, mais especificamente a área delimitada pelo Plano Diretor do Município de São Paulo (2002) como Operação Urbana Diagonal Sul. Trata-se de um extenso território caracterizado pela ocupação industrial desde o início da industrialização do município, que passou por diversos momentos do processo histórico da industrialização brasileira, apresentando diferentes características de ocupação e, por conseqüência, diferentes impactos em relação às transformações econômicas.

Operação Urbana Consorciada é um instrumento urbanístico de parceria público-privado, que deve ser aprovado por lei específica, e tem como objetivo alcançar transformações estruturais no território delimitado por um plano de intervenções. Nas experiências de utilização do instrumento da Operação Urbana Consorciada em São Paulo, a captação de recursos para viabilização das obras ocorre por meio da cobrança de contrapartida, pela possibilidade de exceção à legislação de uso e ocupação do solo, potencializando o solo criado pelo município.

A necessidade de intervenção em áreas industriais é apresentada, pelo poder público, como conseqüência de uma série de transformações econômicas recentes com rebatimento direto no território. A existência de áreas vazias, resultado da saída de grandes indústrias da região enseja a necessidade de propiciar um melhor aproveitamento da infraestrutura colocada. No entanto, a simples classificação dessas áreas como áreas vazias e subutilizadas não fornece subsídios para identificar o real tamanho dessas mudanças, quantas indústrias saíram ou ainda estão presentes, ou o próprio papel a ser desempenhado por elas nas propostas de implementação de melhorias na região.

Mudanças na política governamental e na economia resultaram em mudanças na territorialidade da indústria de transformação paulista. A partir da década de 70 do século passado o Governo Federal promoveu uma desconcentração de investimentos e do

dinamismo econômico, ampliando as bases produtivas fora da região Sudeste. Ao mesmo tempo, o Governo fomentava a desconcentração intra-regional dos grandes pólos industriais. Esta mudança no padrão de distribuição territorial, com uma participação cada vez maior do interior de São Paulo e de outros estados na produção industrial, contribuiu para a diminuição da participação da atividade industrial na Região Metropolitana de São Paulo e em maior escala no Município de São Paulo em relação ao país e ao Estado de São Paulo.

Nos anos 80 do século passado, a economia brasileira pára de crescer e aumenta a inflação. Na década de 1990, são adotadas outras estratégias para barrar a crise: uma maior abertura financeira e comercial, seguidas de privatizações, priorizando a internacionalização da economia.

No Município de São Paulo, a abertura do mercado brasileiro aos produtos importados resultou em forte impacto sobre a estrutura dos empregos e da ocupação: decréscimo dos empregos formais; redistribuição dos empregos entre os setores da atividade econômica (decrécimo na indústria e crescimento no comércio e nos serviços) e alteração da espacialidade dos empregos no território da cidade. Essas mudanças subsidiam, até hoje, debates acerca da “vocação” de São Paulo.

Se nas principais cidades globais o crescimento do setor financeiro e dos serviços especializados passou a ter peso relativo maior do que o setor de manufatura, tendo como consequência a indústria financeira tomando o lugar da indústria automobilística como indústria motriz, o mesmo não se observa na RMSP, nem mesmo na cidade de São Paulo, já que ambas detém considerável concentração de indústrias a nível nacional (SHIFFER, 1999, p.12).

O aumento do emprego no setor de serviços e finanças no município ainda fomenta discussões sobre a transformação ou capacidade de São Paulo tornar-se (ou não) uma cidade-global, capaz de receber e captar investimentos e empresas internacionais (KOULIOUMBA, 2003; FERREIRA, 2007).

As transformações econômico-territoriais, aliadas à diminuição na capacidade de investimento e endividamento dos governos municipais, têm reforçado o papel do planejamento urbano estratégico pelo poder público. A dificuldade de atingir soluções para os problemas urbanos e sociais históricos, em uma cidade caracterizada pela segregação sócio-espacial, somada aos novos desafios de transformação e investimentos, reaviva propostas alternativas de financiamento de obras e infra-estrutura, como as parcerias público-privadas. Em São Paulo, essas parcerias são cada vez mais aceitas e propostas na forma das operações interligadas e, posteriormente, na de operações urbanas consorciadas.

O Plano Diretor Estratégico de São Paulo (Lei 13.430/02), aprovado em 2002, incluiu nove novas operações urbanas, além das quatro que já existiam (Faria Lima, Água Branca, Água Espreiada e Centro), que têm como objetivo geral transformações urbanísticas, melhorias na infra-estrutura e adensamento construtivo.

O instrumento operação urbana tem sido aplicado¹ em áreas “nobres” da cidade, dotadas de infra-estrutura, e para onde há uma tendência ao deslocamento dos usos de serviços e finanças, criando novas centralidades (NOBRE, 2000). A concentração de recursos nessas áreas impulsiona essas transformações, ao mesmo tempo em que alimenta e “justifica” esses investimentos, na forma de uma possível vantagem comparativa para a cidade de São Paulo, no contexto de uma economia globalizada (ARANTES, 2000).

A diminuição da ocupação industrial e o fechamento de grandes indústrias em São Paulo afetam, especialmente, as áreas industriais, tornando-as foco de interesse do setor imobiliário, e, por consequência, do poder público que é chamado a regular a transição dessas áreas para outros usos. É nesse contexto, que o instrumento urbanístico de transformação urbana, a operação urbana consorciada, foi delimitado na várzea do rio Tamanduateí.

¹ Fazemos referência às operações urbanas aprovadas e que têm apresentado interesse do mercado imobiliário: Faria Lima e Água Espreiada. As Operações Urbanas Água Branca e Centro foram pouco expressivas em suas contrapartidas.

A abordagem desta dissertação se direciona para a verificação da eficácia ou pertinência desse instrumento em uma área de concentração industrial. Foi a partir de experiência de trabalho da autora, que participou diretamente de levantamentos e estudos para a Operação Urbana Diagonal Sul na Prefeitura de São Paulo², que algumas indagações quanto a essa região começaram a ser formuladas. A qualificação dessas áreas como vazias e subutilizadas, a indicação do aumento de usos considerados transitórios, como depósitos, não era totalmente compatível com o verificado em visitas de campo. É real e bastante significativo o impacto territorial de grandes plantas industriais vazias e abandonadas, no entanto, essas situações não pareciam corresponder à totalidade do território. É significativa a quantidade de indústrias na região, o movimento nos galpões e do vai e vem constante dos caminhões.

As transformações recentes da economia, aliadas aos processos de reestruturação produtiva, são usualmente utilizadas para justificar a necessidade de transformação dessa área, que seguindo a lógica de transformação de áreas industriais de cidades de países desenvolvidos estariam fadadas ao desaparecimento, necessitando, dessa forma, de intervenções (públicas ou em associação com a iniciativa privada) para potencializar e direcionar essas mudanças. Ressalta-se que essas mudanças tendem, seguindo exemplos de experiências internacionais, para um direcionamento de usos “mais compatíveis” com o papel de São Paulo em uma economia globalizada, como finanças e serviços especializados e indústrias de alta tecnologia.

Foi essa disparidade entre o discurso de transformação das áreas industriais e a percepção do espaço e dinâmicas no território, verificadas no período de 2002 a 2006, ainda de forma preliminar, que subsidiaram algumas questões que buscamos responder ao longo da dissertação.

² A autora trabalhou na Prefeitura de São Paulo, na Secretaria de Planejamento Urbano no período de setembro 2002 a setembro de 2006.

Se no território ainda encontramos indústrias ativas, como um instrumento de transformação através de venda de potencial construtivo irá impactar a região? O que poderá acontecer no território? Há realmente uma tendência à saída dessas indústrias para outras regiões? São essas algumas das questões que buscamos responder ao longo desta dissertação, identificando as indústrias que permanecem, estabelecendo sua relação com o território e com as transformações decorrentes do processo de transformação da economia. Analisamos ainda as mudanças no número de unidades e ocupação industrial ocorridas na região demarcada como Operação Urbana Diagonal Sul, identificando as tendências e especificidades locais e em comparação com as tendências do Município de São Paulo. Dessa forma, objetivamos aprofundar a análise sobre o suposto processo de esvaziamento industrial, associando-a aos limites e possibilidades do instrumento operação urbana consorciada, no contexto de experiências de aplicação no Município de São Paulo, e como este pode influenciar na transformação dessa região.

A crítica ao instrumento operação urbana é realizada a partir da análise de seus pressupostos, objetivos, mecanismos e resultados das experiências implementadas, nas operações urbanas consorciadas em São Paulo, enfatizando o questionamento da pertinência da outorga onerosa como principal mecanismo de viabilização do plano da operação em áreas industriais.

Para atingir tais objetivos, estruturamos a dissertação em três capítulos. No Capítulo 1 “Indústria e território: o Município de São Paulo”, fazemos considerações sobre o processo de industrialização de São Paulo. Privilegiamos os processos de desconcentração da indústria no Brasil e de passagem de um modelo de produção fordista para acumulação flexível, e as alterações verificadas na territorialidade da indústria em função desses processos. Buscamos associar esses processos econômicos ao discurso sobre o papel da cidade de São Paulo e do planejamento urbano.

A análise do discurso e da prática do planejamento frente às áreas industriais é aprofundada no Capítulo 2, onde buscamos abordar a construção da necessidade de intervenções nessas áreas e como esse discurso se utiliza das recentes transformações econômicas, resultando na proposição do instrumento operação urbana como estratégia de transformação para várias áreas industriais da cidade. A partir de então, realizamos uma breve caracterização do instrumento urbanístico proposto, suas principais características e os resultados das experiências realizadas em São Paulo.

O capítulo 3 busca identificar as mudanças e tendências na indústria de transformação paulista. Utilizamos dados da SEADE, a Pesquisa da Atividade Econômica Paulista – PAEP, realizada nos anos de 1996 e 2001. Apontamos as tendências demonstradas na análise desses dados para o Município de São Paulo, comparando-as à nossa área de estudo – a Operação Urbana Diagonal Sul. Pretendemos verificar se esse território apresenta tendência à perda de seu caráter industrial, que indústrias saíram e que tipo de indústrias permanece na região, de que forma esse processo ocorre dentro da área de estudo e qual sua relação com o território em que se inserem.

Terminamos a dissertação com considerações finais, nas quais buscamos responder se a área apresenta ou não tendência à desindustrialização, identificando as principais características desse processo. Apresentamos as tendências de transformação verificadas no território e as diferenças dentro deste, sua relação com o uso e ocupação do solo, e lançamos algumas hipóteses acerca do processo observado. Por fim analisamos, a partir das análises do Capítulo 2 e da situação identificada na região, de que forma o instrumento operação urbana pode impactar no território. Realizamos, assim, uma discussão sobre a pertinência desse instrumento urbanístico, como principal estratégia do poder público para realizar transformações estruturais na região.

CAPÍTULO I: INDÚSTRIA E TERRITÓRIO: O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Neste capítulo ressaltamos as mudanças na percepção do papel da indústria na economia e no território. O território, entendido como espaço urbano, que funciona como meio e instrumento de reprodução do capital (LEFEBVRE, 1999). Entendemos que a produção do espaço urbano está diretamente relacionada ao modo de produção capitalista, é a partir dela que se organiza a dinâmica do capitalismo no Brasil, pois aí se concentra a engrenagem produtiva essencial à economia do País. (KOWARICK, 2000). Ou seja, suas relações de crescimento desiguais e problemas sociais são resultantes dessa forma de reprodução de capital.

O processo de produção do espaço urbano de São Paulo está diretamente relacionado ao seu processo de industrialização. Neste capítulo pretendemos discutir as transformações econômicas e seus rebatimentos na indústria e no território em que estas se inserem, pois são essas mudanças que, aliadas ao discurso da dificuldade de recursos para o investimento público, subsidiaram o discurso sobre a necessidade de intervenção em áreas industriais. Para esta reflexão, faz-se necessário apontar as principais características da formação das áreas industriais e as razões da modificação da lógica de produção e seu rebatimento na localização no espaço urbano.

Na década de 1990, o Brasil adota uma política de abertura para o investimento externo, resultando em modificações na estrutura do emprego nos setores da indústria, de serviços e de comércio, causando impactos sociais devido, principalmente, ao desemprego e à precarização das condições de trabalho, com grande aumento da informalidade. Essas modificações, especialmente no que tange à diminuição do emprego industrial e o aumento do emprego no setor de serviço, contribuíram para o debate acerca do papel da indústria na economia e de sua localização na cidade de São Paulo. Pretendemos no final deste capítulo ressaltar de que forma são incorporadas essas transformações no discurso sobre a vocação

da cidade de São Paulo, e como esse debate contribui para subsidiar a atuação do poder público local frente às áreas industriais.

1.1 Formação das áreas industriais em São Paulo e na Várzea do Tamanduateí

Foi com a acumulação financeira gerada pela produção cafeeira, que São Paulo começou a desenvolver seu parque industrial. Com os investimentos feitos pelo governo federal, a partir da década de 30, houve um fortalecimento da industrialização do Município de São Paulo, que concentrou a maior parte dos estabelecimentos, da produção e do pessoal ocupado. Wilson Cano (1977) destaca os principais fatores que contribuíram para a concentração da produção industrial em São Paulo.

Ao contrário das demais regiões, São Paulo contou com os elementos fundamentais para sua expansão diversificada e concentradora: avançadas relações capitalistas de produção, amplo mercado “interno” e, desde muito cedo, uma avançada agricultura mercantil, mesmo se excluído o café. Daí decorreu seu processo de concentração industrial e, já antes de 1930, sua estrutura industrial era a mais avançada do país, contando, inclusive, com um incipiente compartimento produtor de bens de produção, instalado com vistas ao mercado nacional. Daí se estabeleceu, desde cedo, uma relação de forte predominância do complexo econômico paulista sobre as demais regiões do país, imprimindo-lhes, em grande medida, uma relação comercial de “centro-periferia”. (CANO, 1977, p.15)

As grandes áreas industriais se desenvolveram ao longo das grandes vias, inicialmente ao longo das ferrovias, depois também ao longo de rodovias, constituindo importante elemento na estruturação do espaço urbano de São Paulo. Flávio Villaça (1998, p.140) destaca que as áreas industriais e os bairros das camadas de alta renda são os elementos mais poderosos na estruturação do espaço metropolitano, pois teriam certo grau de independência na escolha de suas localizações, só que por fatores diversos, conforme destaca o autor: “A do primeiro elemento (zonas industriais) é determinada por forças externas à cidade; a do segundo elemento, pelos interesses de consumo das burguesias que, comandando o setor imobiliário urbano, decidem a escolha/produção de suas localizações residenciais.”

Os fatores externos à cidade estão relacionados à produção: no caso da ferrovia, à ligação com o porto de Santos; no caso das rodovias, à integração com o território nacional. Em ambos os casos seriam as indústrias voltadas à exportação, ou seja, para o mercado extra-urbano que teriam sua localização ditada por fatores também extra-urbanos (VILLAÇA, 1998).

Neste item buscamos destacar os principais fatores que contribuíram para a formação das áreas industriais de São Paulo, especialmente a região de suas primeiras indústrias, nos bairros do Brás, Bom Retiro e Pari e na várzea do Tamanduateí.

1.1.1 Indústria e ferrovia

São Paulo já fora, antes do advento ferroviário, o principal foco irradiador de estradas da província, a ela convergindo as mais importantes do estado (LANGENBUCH, 1971). As indústrias estavam localizadas em São Paulo antes de 1890, no entanto, é a partir dessa data que se dá um maior crescimento da industrialização. A estrutura da cidade é alterada pela construção da primeira ferrovia, inaugurada em 1867, que corta a cidade acompanhando a várzea do Tamanduateí - a ferrovia São Paulo Railway -, que ao longo dos próximos 30 anos é seguida por outras ferrovias,, que funcionam como fator de arranjo espacial da cidade.

As ferrovias foram construídas privilegiando as áreas de várzea, especialmente no rio Tietê e Tamanduateí. Suas áreas planas e alagadiças permaneceram à margem do processo de ocupação urbana, ou seja, eram mais baratas e permitiam alcançar o centro sem grandes expropriações.

A associação terras baratas e servidas pela ferrovia contribuiu para a atração das indústrias para essas várzeas, especialmente o vale do Tamanduateí, onde a ferrovia São Paulo Railway fazia a ligação Jundiaí – São Paulo – Santos, o principal porto de

escoamento de produtos da região, configurando uma ligação de grande importância com o restante do país e com o mundo.

As várzeas e baixos terrenos contíguos, ainda rejeitados pela ocupação de natureza residencial, e convenientemente servidos pela ferrovia, ofereciam glebas planas e a bom preço. (LANGENBUCH, 1971, p.108)

Mercê do grande surto industrial – intimamente relacionado com o grande desenvolvimento da cidade – São Paulo já encerrava, em 1890, vários estabelecimentos fabris de certo porte. A maioria deles se implantara nos bairros novos em formação, e mesmo além, em áreas compreendidas no “cinturão das chácaras”, porém ainda não atingidas por uma urbanização mais ampla. A ferrovia já mostrava a tendência a atrair indústrias às suas margens, tendência esta que se consolidaria, e que se revelaria da máxima importância para a posterior estruturação do grande organismo urbano. (LANGENBUCH, 1971, p.80)

O PUB - Plano Urbanístico Básico de São Paulo, faz uma descrição das territorialidades da indústria nesse período.

As primeiras indústrias instaladas em São Paulo procuraram localização próxima ao Centro e ao entroncamento das ferrovias. De modo geral, eram pequenos estabelecimentos, principalmente de transformação e estocagem. Localizados junto à residências nos terrenos do Brás e Moóca. Deste núcleo inicial espalharam-se ao longo das ferrovias para a Barra Funda e Lapa, a oeste; Tatuapé, a leste; Cambucí, Ipiranga e Vila Prudente, ao sul; e em núcleos isoladas ao longo do rio Pinheiros, como no caso de Jaguaré. (ASPLAN, DAILY, MONTREAL, WILBUR SMITH, 1968, p. 115-116 apud MOREIRA, 2006).

No período entre 1915 e 1940 há um intenso crescimento da mancha urbana, da população e da industrialização na cidade e em seu entorno. O processo de crescimento urbano em São Paulo dava-se de forma descontínua, com diversos núcleos urbanizados interrompidos por extensas áreas vazias. Essa forma de produção do espaço urbano é associada à especulação imobiliária e também às ferrovias.

Um outro importante impulso gerador de subúrbios residenciais se originou da grande ampliação do parque industrial na faixa de várzeas e terraços fluviais, percorrida pela ferrovia Santos-Jundiaí (e parcialmente pela Sorocabana). A mesma continuava a constituir a área mais procurada pelos estabelecimentos industriais desejosos de se instalar na própria cidade de São Paulo. No período anterior as indústrias haviam se interessado sobretudo pelas porções próximas às estações; agora os trechos intermediários passariam a ser intensamente ocupados. (LANGENBUCH, 1971, p.135).

Nesse período se intensifica a tendência à industrialização dos terrenos contíguos às ferrovias configurando uma verdadeira faixa industrial ao longo da estrada de ferro Santos-Jundiaí, especialmente entre as estações Lapa e Ipiranga. Até a década de 1930, a base produtiva era apoiada em setores tradicionais da indústria como tecelagem e alimentos.

Segundo Lúcio Kowarick (2000, p. 26), “Nesse período, a expansão industrial e da classe trabalhadora processou-se de maneira bastante adensada, confundindo-se a vida nas fábricas e nos bairros operários.” Dessa forma, o custo das moradias ou o seu aluguel estavam incorporados ao custo da reprodução da força de trabalho. Ao mesmo tempo em que se instalavam as plantas industriais, também se desenvolviam os bairros proletários a partir da implantação de residências para os operários das fábricas, principalmente nos bairros do Brás, Moóca e Belenzinho.

A ferrovia possibilitou o alcance e a ocupação de áreas mais afastadas, contribuindo para a formação de novos loteamentos. A princípio esta ocupação se deu ao redor das estações, a que Richard Langenbuch chama de “povoados-estação”, posteriormente contribuindo para o espraiamento da moradia, possibilitando sua ligação às indústrias.

Os loteamento, sítios nos domínios da ferrovia, também conheceram uma razoável ou intensa ocupação de natureza residencial.(...) A suburbanização residencial das faixas ferroviárias se relaciona intensamente, não apenas com o fácil acesso proporcionado por este meio de transporte, mas também com outros fatores: 1) a industrialização da orla ferroviária urbana, já referida; 2) a industrialização da orla ferroviária suburbana, igualmente anterior ao período em estudo (1915-1940), mas em acentuação; 3) o equipamento de serviços já oferecidos pelos “povoados-estação”. (LANGENBUCH, 1971, p.139).

1.1.2 Mudança no vetor de crescimento industrial: o rodoviarismo

Até a década de 1940 a ferrovia continuava atraindo indústrias para seu entorno, pois as vantagens locacionais dessa região ainda eram significativas.

A localização junto a este continuava vantajosa às fábricas, pois através de desvios (ferroviários) podiam receber a matéria-prima e expedir produtos. Por outro lado a ferrovia constituía excelente meio de condução de mão-de-obra, pois os trens forneciam o transporte mais rápido e maciço entre a cidade e a periferia externa. (LANGENBUCH, 1971, p..141).

Na década de 1950, com as bases para um novo estágio de industrialização consolidadas, o governo JK promoveu uma nova fase de industrialização pesada, de bens de consumo e produção. Recursos públicos foram dirigidos aos setores onde já havia uma maior industrialização. No Estado de São Paulo, as indústrias necessitando de grande

número de operários e de extensas áreas, afastam-se dos centros urbanos em favor de localizações periféricas. Datam dessa época as zonas industriais de Vila Leopoldina e Jurubatuba.

A ação do Estado contribuiu para aumentar ainda mais as diferenças entre as regiões brasileiras quando concentrou a maior parte dos investimentos em energia elétrica, comunicações e transportes na região Sudeste (SHIFFER, 1999). Essas políticas, segundo a autora, visavam interligar as demais regiões ao pólo industrial paulista para aumentar o mercado consumidor e trazer mão-de-obra para as novas indústrias mais avançadas que estavam locando-se na cidade. Isso mostra claramente como o poder econômico da capital de São Paulo influenciou diretamente a política federal de desenvolvimento industrial. As conseqüências para as outras regiões foi um desmonte de seus parques produtivos, pois não conseguiam competir com São Paulo, dessa forma o número de indústrias de outros estados acabou sendo muito inferior comparado ao Estado de São Paulo.

Ao mesmo tempo, os grandes investimentos feitos na rede rodoviária nacional, sabendo da implantação da indústria automobilística, valorizaram as rodovias como sistema de transportes. A principal conseqüência disso foi a localização de concentrações industriais ao longo das rodovias. Desde a década de 1950, tem ocorrido um modelo de modernização da indústria, calcado no rodoviarismo em detrimento do modelo antigo, em que as indústrias localizavam-se próximas às ferrovias. A facilidade de locomoção e expansão teria levado as novas indústrias a e se localizarem próximas aos eixos rodoviários (ROLNIK, 2000), mudando a paisagem e a territorialidade das indústrias.

Convém acentuar que o desenvolvimento industrial ao longo das “auto-estradas” propiciou o surgimento de um novo tipo de paisagem suburbana, caracterizado, por um lado, pelas linhas arquitetônicas das edificações e de sua localização em meio a grandes terrenos, permitindo ampliações de vulto, e por outro lado pela dispersão de vários estabelecimentos, que não chegam a formar um cordão contínuo, como o verificado junto à ferrovia entre São Paulo e Santo André. (LANGENBUCH, 1971, p.215)

A área industrial ao longo da várzea do Tamanduateí não ficou imune às transformações que ocorreram no padrão de localização da indústria na Região

Metropolitana de São Paulo (RMSP). A opção político-econômica pela mudança na estrutura de transporte ferroviário para o transporte rodoviário marca um novo modelo de localização e implantação industrial, onde o transporte de mercadorias e produtos aos poucos passa a ser realizado por caminhões. Raquel Rolnik analisando reestruturação urbana na Metrôpole paulistana destaca o impacto do rodoviarismo nesse território.

A partir da década de 40, o parque industrial de São Paulo inicia uma definitiva transformação: o transporte vai deixando de ser feito pela ferrovia, e passa a ser realizado por caminhões, por meio das rodovias que passam a integrar o território do Estado. Essa transformação resulta em um grande impacto sobre as áreas industriais centrais da Zona Leste paulistana. Antes estrategicamente situadas pelo fácil acesso à ferrovia e aos armazéns gerais, as indústrias do Brás, Moóca, Belém e Pari vêem-se em situação desfavorável em relação ao sistema rodoviário. As novas indústrias, as mais potentes e aquelas com maior capacidade de investimento instalam-se a partir de então nos novos pólos industriais - principalmente o ABC, Osasco e Guarulhos, mas também em outros bairros mais afastados da Zona Leste, relacionando não mais com o sistema ferroviário, mas às avenidas e rodovias. (ROLNIK, 2000, p. 88)

Nesse momento, apesar das novas localizações industriais privilegiarem as áreas próximas às rodovias, as áreas na região das ferrovias não deixaram de ser local de interesse da indústria. Data, por exemplo, da década de 1950 a instalação da fábrica da Ford na região do Ipiranga. A construção da Avenida do Estado teria contribuído para melhorar o acesso à região, conforme destaca Rolnik.

Na segunda metade do Século XX, o eixo viário da Avenida do Estado toma o lugar da ferrovia como fator estratégico para a indústria da região para o escoamento da produção. A presença do eixo viário é determinante para que a desindustrialização chegue com menor intensidade e maior atraso à região. Bairros menos favorecidos do ponto de vista viário, como o Brás e o Bom Retiro, desindustrializam-se mais cedo e mais acentuadamente do que a Moóca e o Ipiranga, que até hoje contém atividades industriais significativas. (ROLNIK, 2000, p. 98)

Outro fator que teria contribuído para a mudança no vetor de expansão das indústrias foi a possibilidade de expansão das plantas industriais em áreas mais afastadas. No entanto, alguns ramos industriais, como a tecelagem, puderam contornar essa restrição, conforme afirma Langenbuch:

As fábricas mais antigas do Eixo Industrial de Beira-Linha haviam deixado pouco espaço livre, ocupando a maior área possível para suas edificações. Dessa forma, pouco lugar destinado a posteriores ampliações e a pátios de estacionamentos para os automóveis do pessoal, o que hoje é um complemento quase indispensável às fábricas um pouco maiores, mas que nem sequer imaginado por ocasião da pretérita implantação. (LANGENBUCH, mimeo, p.22., apud LAURENTINO, 2002, p. 94)

Ainda citando Langenbuch, Laurentino afirma:

(...) no caso do Brás, a concentração de indústrias de confecção teve a seu favor a vantagem deste tipo de instalação industrial poder se expandir verticalmente. Esta concentração de indústrias de confecção ensejaria mais tarde a formação de uma área comercial especializada neste tipo de produção que é vendida no atacado e no varejo. (LAURENTINO, 2002, p. 96)

O PUB - Plano Urbanístico Básico de São Paulo faz uma descrição da territorialidade das indústrias em 1968 constatando o avanço das indústrias sobre as rodovias e a consolidação das áreas industriais ao longo da ferrovia.

Na Metrópole de São Paulo, os principais eixos industriais de caráter metropolitano se localizam junto da via Anchieta, provocando a conurbação com São Bernardo, e da via Dutra, aproximando as áreas industriais de Guarulhos e da Vila Maria. Mesmo ao longo da via Anhanguera que atravessa terrenos de topografia desaconselhável à instalação industrial, notam-se núcleos isolados. É previsível que novos eixos se desenvolvam ao longo da recente rodovia Castelo Branco e da rodovia dos Imigrantes, ora em construção.

Analisando-se o mapa de uso do solo, observa-se áreas de uso industrial ao longo do eixo delineado pela Estrada de Ferro Santos Jundiaí (EFSJ), parte do Centro até São Caetano do Sul, onde se bifurca ao longo da via Anchieta e ao longo da ferrovia até o conjunto de refinarias no Município de Mauá.

Outra concentração de áreas industriais, embora menos densa em virtude da grande quantidade de áreas desocupadas, esboça-se ao longo das Estradas de Ferro Sorocabana e Santos a Jundiaí e do rio Tietê na direção oeste, até Osasco. Semelhante concentração desenvolve-se ao longo da via Dutra, entre a Vila Maria e a base aérea de Cumbica. (ASPLAN, DAILY, MONTREAL, WILBUR SMITH, 1968: 114-115, apud MOREIRA, 2006, p. 5).

Em relação aos processos de transformação da indústria, Rolnik destaca dois momentos significativos: o primeiro já ressaltado pela mudança do sistema de transporte; e o segundo, a partir da década de 1970, estimulado pelas políticas públicas de desconcentração da indústria, principalmente em direção ao interior paulista. Este segundo momento, no entanto, não está restrito às áreas tradicionalmente industriais, mas à região metropolitana e ao Município de São Paulo como um todo.

Pode-se dizer que essa transformação da organização industrial na Região Metropolitana de São Paulo a partir da década de 1950 e 1960 é um dos primeiros movimentos de reestruturação da sua base produtiva industrial. O segundo movimento ocorre na primeira metade da década de 80 quando a metrópole registra diminuição no número absoluto de estabelecimentos industriais (...) (ROLNIK, 2000, p. 24)

1.2 Processo de desconcentração (concentrada) da indústria

Como veremos a seguir, começa a mudar o processo de concentração de indústrias no Município e Estado de São Paulo. Mesmo com o início de uma crise mundial, o Brasil nos anos de 1970, conseguiu manter um alto crescimento econômico baseado no endividamento externo. Com a implantação de mega-projetos, como as grandes estatais em várias regiões do País, o governo promovia a desconcentração de investimentos e do dinamismo econômico, ampliando as bases produtivas fora da região Sudeste. Ao mesmo tempo, utilizando créditos privilegiados, o governo promovia a desconcentração intra-regional dos grandes pólos industriais. Essa mudança no padrão de distribuição territorial, com uma participação relativa cada vez maior do interior de São Paulo e de outros estados na produção industrial, contribuiu para a diminuição relativa da atividade industrial na Região Metropolitana de São Paulo e, em maior escala, no Município de São Paulo.

Esse movimento tem como determinantes, dentre outros fatores, as políticas do governo federal de direcionamento dos investimentos industriais – fundamentalmente ligados à base de recursos naturais, tais como mineração, siderurgia, petroquímica e energia – para regiões periféricas da economia, bem como as restrições à instalação de empresas na Região Metropolitana de São Paulo. (SEADE, 1999, p. 4)

Um dos resultados dessas políticas foi a progressiva redução da participação da indústria paulistana no valor adicionado (V.A) da indústria do Estado de São Paulo. Como pode ser visto na tabela 1.1, é a partir da década de 1980 que se verifica a queda no número de estabelecimentos industriais, tanto na metrópole como em seu município sede.

Tabela 1.1 - Número de estabelecimentos industriais no Município de São Paulo em relação à Região Metropolitana de São Paulo, 1960-1985

	1960		1970		1975		1980		1985	
	n° abs.	%	n° abs.	%	n° abs.	%	N° abs.	%	N° abs.	%
São Paulo	14.576	84,76	20.543	79,66	25.444	78,42	31.732	76,52	23.425	74,65
RMS	17.196	100,00	25.788	100,00	32.445	100,00	41.468	100,00	31.378	100,00

Fonte básica: IBGE, Censos Industriais do Estado de São Paulo, 1960-1970-1975-1980 e 1985. Recorte elaborado a partir de: Marcondes (1999, p. 178, apud ROLNIK, 2000, p. 23).

É na década de 1980 que esse movimento de desconcentração ganha maior força., em relação ao Município de São Paulo. O governo do Estado de São Paulo implementa iniciativas de investimento em infra-estrutura de transportes, além de incentivos nos próprios municípios. Além das forças externas à Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), alguns dos fatores apontados como responsáveis pela desconcentração industrial urbana são decorrentes dos custos de aglomeração, como alto custo imobiliário, saturação da infra-estrutura de transportes, legislação restritiva, etc., além dos fatores de atração do interior.

Segundo Tânia Araújo (2000), a forte concentração econômica e produtiva na região Sudeste e a conseqüente desigualdade no país, estão relacionadas às políticas que começam a surgir na década de 1980 e são intensificadas na década de 1990, paralisando a tendência que vinha ocorrendo desde 1970, de desconcentração econômica e produtiva do Brasil. O Brasil entra em crise na década de 1980, e com uma política adotada via FMI, promovem-se as exportações e cresce a inflação. Nos anos de 1990 são adotadas outras estratégias para barrar a crise. O Brasil adota uma abertura financeira e comercial, seguida de privatizações, priorizando a internacionalização da economia por meio de uma integração competitiva, que se reflete em investimentos nas áreas mais desenvolvidas do país, secundarizando as regiões menos competitivas, ao invés de consolidar a integração do mercado interno. Esse movimento de descentralização da produção industrial nacional termina na década de 1990, o que estaria ocorrendo seria uma desconcentração concentrada num raio de 150 km do MSP, ou em algumas áreas mais dinâmicas em alguns pontos mais desenvolvidos do país (ARAUJO, 2000).

1.3 Processos de transformação recentes da indústria paulista

A estrutura produtiva de São Paulo, respondendo ao processo de abertura comercial iniciado em 1990, sofreu algumas modificações para se manter competitiva. Como conseqüência, observou-se a diminuição do número de unidades industriais e em maior escala a diminuição dos empregos industriais. Essa diminuição do número de indústrias

gerou debates em torno desse processo. Termos como desconcentração, descentralização, desindustrialização, entre outros, foram utilizados para qualificar esse processo.

A reestruturação produtiva e o processo de globalização da economia, aliados ao ajuste neoliberal do início dos anos 90 expuseram a indústria nacional à concorrência externa, impondo-lhe um forte ajuste. Ou seja, a necessidade de produzir com uma estrutura de custos de produção internacionalmente competitivos exigiu fortes medidas de ajuste patrimonial, nos sistemas produtivos e gerenciais, e ampliou a importação de bens de capital e a incorporação de componentes importados aos produtos nacionais. (CAIADO, 1996, p. 55).

Para Araújo (1999), esse processo não significou uma desindustrialização da RMSP, que continuava a concentrar 50% da produção industrial do país, tanto em 1990 como em 1996, pelos dados do IBGE. A autora identifica três movimentos significantes que afetam a dinâmica e a forma de funcionamento da economia mundial, nos quais a política adotada pelo governo brasileiro se insere. O primeiro é a *globalização*, que vem como consequência de um aprofundamento no processo de internacionalização dos mercados, fluxos econômicos e intensificação da atuação de agentes econômicos. O segundo é a *crise do regime anterior de acumulação*, que através de uma reestruturação produtiva e do avanço tecnológico possibilitaram relações mais flexíveis. O terceiro é a financeirização da riqueza, que possibilitou a acumulação de riquezas no mercado de títulos públicos e nas bolsas de valores, inibindo o padrão de acumulação baseado no produtivismo.

Nos anos de 1990, com a rápida abertura comercial, foram incorporados processos de reestruturação produtiva, mudando-se os paradigmas para conseguir se ajustar a competição externa. A maior inovação tecnológica e gerencial, o desenvolvimento de produtos e aplicação de novas estratégias de gestão empresarial para a produção industrial, são elementos das modificações da estrutura de produção fordista.

A produção em série fordista caracterizava-se pela maior padronização de produtos e por técnicas repetitivas de produção em série para mercados de massa. Enfatizavam-se concorrência de preços e o barateamento dos custos unitários de produção. Em fases posteriores, houve uma crescente divisão espacial do trabalho, incluindo uma desintegração geográfica em escala internacional e uma descentralização da produção na direção de áreas de baixos salários – a nova divisão internacional do trabalho, descrita por Froebel

O sistema pós-fordista de produção caracteriza-se, sobretudo, pela sua flexibilidade. As bases da concorrência deslocaram-se dos preços para a diferenciação do produto e para a ocupação temporária de “nichos” lucrativos, diferenciados, do mercado(...). A flexibilidade se manifesta de várias formas: em termos tecnológicos; na organização da produção e das estruturas

institucionais; no uso cada vez maior da subempregada; na colaboração entre produtores complementares. (BODDY, 1990, p. 45-46)

Essas mudanças provocaram alterações não somente na indústria, mas também no comércio, nos serviços e nas relações sociais. A economia paulista, pela sua complexidade, sofreu grandes impactos, o emprego industrial caiu um terço entre 1989 e 1996, segundo dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) e da Pesquisa da Atividade Econômica Paulista (PAEP-96) (PIQUET, 2001).

Analisando as mudanças no emprego industrial metropolitano, a partir do emprego formal de 1986 e 1996, Rosélia Piquet (2001) verificou uma queda de empregos nos setores mais sindicalizados da indústria pesada, como mecânica, metalurgia, material de transporte, elétrico e comunicações. A tendência verificada foi a mudança de indústrias com tecnologias convencionais e grande número de mão-de-obra, para locais menos densos, mais acessíveis e com menor organização dessa mão-de-obra (mais barata), enquanto as indústrias de inovação, com tecnologias mais avançadas, tendem a permanecer na metrópole.

Esse processo tem levado à eliminação dos segmentos menos competitivos e tecnologicamente mais atrasados, que vêm sendo incorporados ou adquiridos por grandes grupos transnacionais, à implantação de novas estratégias empresariais de terceirização de todas as atividades secundárias, à construção de parcerias e à articulação de redes produtivas. Essas novas estratégias de articulação produtiva e gestão empresariais com estoque zero, *just in time*, etc., têm reduzido o número de fornecedores, agora transformados em parceiros, e exigido uma proximidade física. (CAIADO, 1996, p. 55).

No período 1996-2001 houve uma significativa redução na quantidade de estabelecimentos industriais (20%) e na população ocupada (25%) da indústria de transformação paulistana (Dados PAEP/SEADE). No entanto, a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e o Município de São Paulo (MSP) ainda configuravam importantes regiões industriais. De acordo com dados da SEADE, PAEP 1996, o Município de São Paulo contava com 33,1% do Valor Adicionado do Estado, a RMSP com 60,4%.

A altíssima concentração da atividade industrial na região metropolitana, demonstrada pela geração de 60,4% do valor adicionado pela indústria em todo o Estado, explica por que o desemprego industrial elevou-se tão aceleradamente nessa região sem que, ao contrário do que equivocadamente se esteve inferindo, a própria atividade estivesse definhando. Ora, se a

geração de valor sustenta-se em nível tão significativo de participação, é incontestável que a atividade encontra-se fortalecida na região, deixando, entretanto, uma gravíssima seqüela social, representada pela eliminação de mais de meio milhão de empregos no setor em curtíssimo período de tempo. (BRANCO, 1996, p.12).

No Município de São Paulo a abertura do mercado brasileiro aos produtos importados resultou em forte impacto sobre a estrutura da ocupação: decréscimo dos empregos formais; redistribuição dos empregos entre os setores da atividade econômica (decrécimo na indústria; crescimento no comércio e nos serviços); e alteração da espacialidade dos empregos no território da cidade, conforme pode ser observado na Tabela 1.2.

Tabela 1.2 - Pessoal ocupado em 1996 e 2001, por setor de atividade

	1996	2001	1996 (%)	2001(%)
Indústria	797.705	524.944	33,12	23,14
Comércio	490.828	515.756	20,38	22,74
Serviços*	1.118.207	1.225.649	46,42	54,03
Total	2.408.736	2.268.350	100,00	100,00

* Inclui serviços financeiros

Fonte: Tabulações especiais do SEADE, dados brutos RAIS/CEMPRE
Elaborada pelo LABPLAN-FAUUSP (MOREIRA, 2006)

Outro fenômeno observado nessa nova territorialização da indústria, decorrente de novos processos de divisão do trabalho é a segmentação da produção. Rolnik, analisando as transformações da territorialidade da indústria, realiza uma comparação entre a espacialização das indústrias identificadas no PUB-68 e registros do cadastro do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) de 1993 para a Zona Leste. Verifica o aumento e a dispersão no território do número de pequenas e micro-indústrias, em detrimento das grandes indústrias com maior número de empregados.

Na comparação entre os dois mapeamentos resultantes nota-se em primeiro lugar a agudização de uma tendência que já se apontava no mapa do PUB: as pequenas indústrias com até 50 empregados já se encontravam mais dispersas no território enquanto as indústrias maiores localizavam-se de modo mais concentrado. Na década de 90, uma das principais conclusões da PAEP sobre as indústrias do Estado de São Paulo, onde surpreendentes 90,8% possuem até 100 empregados podendo ser classificadas como de pequeno porte (NOTÍCIAS FAPESP, setembro/1999, n. 46: p.27), vê-se confirmada na proliferação e no espalhamento dos pequenos estabelecimentos industriais por praticamente toda a Zona Leste. Configura-se um padrão de inscrição territorial da micro e pequena indústria que se dissocia definitivamente das grandes vias ferroviárias e rodoviárias regionais e inserem-se em pequenos espaços misturando-se com outros usos e mesclando-se com áreas residenciais, junto a avenidas e em

ruas locais. Paralelamente há uma diminuição significativa dos espaços ocupados pela grande indústria e sua territorialização em grandes eixos, notadamente o eixo do Tamanduateí. As grandes indústrias com mais de 500 empregados ou fecham sua fábrica e migram para outras regiões ou enxugam o seu quadro de empregados. É o caso, por exemplo, das indústrias Têxtil Tabacow S.A. que, segundo o cadastro SENAI, possuía 1 152 empregados e hoje possui menos de 200, ou no caso da indústria Souza Cruz S. A que contraiu o seu quadro de funcionários de 2 407 para menos de 100³ entre 1993 e 1999. (ROLNIK, 2000, p. 37-38)

Conforme destaca Rolnik, não se trata de uma desindustrialização, mas de uma mudança nos padrões de produção, resultando em impactos diretos no espaço urbano. Essas mudanças afetam especialmente as áreas industriais, que com a saída de grandes indústrias permanecem com áreas vazias.

Por outro lado, é inegável que estamos diante de uma nova inscrição territorial da indústria na cidade, mais do que diante de uma desindustrialização, e que este processo tem um impacto enorme sobre a Zona Leste, o eixo do Tamanduateí e as áreas tradicionais de concentração industrial, tanto do ponto de vista do desaparecimento de um certo padrão industrial como da disseminação de um novo: fragmentado, disperso e mesclado aos usos residenciais, comerciais e de serviços. (ROLNIK, 2000, p.39).

Em trabalho mais recente, outros autores também apontam a reestruturação funcional como um dos fatores responsáveis pela mudança na territorialidade da indústria paulista e especialmente da saída das indústrias de São Paulo. A citação abaixo aponta ainda uma substituição gradual de espaços deixados pelas indústrias por usos ligados ao setor terciário.

Embora ainda não seja possível demonstrar, pelo menos com a precisão exigida, uma parte significativa das instalações industriais localizadas nos diversos municípios metropolitanos está em processo de reestruturação funcional. Esta observação conduz a dois aspectos importantes da questão. Por um lado, constata-se o início de um movimento de deslocamento funcional da atividade industrial para outras regiões do Estado de São Paulo. Tal processo tem sido induzido por políticas públicas voltadas para a descentralização industrial, mas também por agentes privados em busca de melhores resultados econômicos. Por outro lado, que podemos interpretar como uma decorrência do primeiro aspecto, observa-se o abandono de grandes complexos e uma gradual substituição e adaptação destes espaços por edificações comprometidas com as novas funções da metrópole, sobretudo aquelas identificadas com o setor terciário. Ao lado deste movimento mais novo, há ainda uma pequena presença na malha urbana metropolitana de instalações de pequeno porte disseminadas em antigos bairros industriais, que vem sofrendo um lento processo de substituição, regida quase sempre pelo mercado imobiliário (MEYER; GROSTEIN; BIDERMAN, 2004, p. 165 apud. MOREIRA, 2005, p.7).

³ Informações obtidas via consulta telefônica ao Departamento Pessoal da empresa. Todas as empresas que ainda possuíam mais de 500 empregados em 1993 foram consultadas com vistas a um possível impacto no número de empregados entre 1993 e 1999. (ROLNIK, 2000)

Rolnik também observa uma tendência de reconversão de grandes áreas industriais para implementação de usos relacionados ao setor de serviços que, no entanto, é observada principalmente nos bairros da primeira indústria paulista como Brás, Moóca, Belém e Pari.

Conforme citamos anteriormente, a diminuição no número de estabelecimentos industriais fica mais visível ao desocupar grandes terrenos em áreas centrais com oferta de um grande conjunto de infra-estruturas, como é o caso do Brás, da Moóca, do Belém e do Pari, porém não podemos negar a existência de uma dinâmica industrial mesmo frente ao esvaziamento. Do ponto de vista da morfologia urbana, o desenho resultante do parcelamento do solo em grandes glebas industriais e o legado construído de milhões de metros quadrados de galpões e armazéns industriais permanece, em sua maior parte, intocado. Ou seja, existe latente neste legado da primeira indústria, mesmo considerando-se relativo o arrefecimento da atividade industrial na área, uma pressão para uma reconversão de usos que já se observa na implantação de grandes equipamentos de serviços em terrenos e plantas industriais, como é o caso da instalação da Universidade Anhembi-Morumbi no local onde funcionava a indústria têxtil Alpargatas, na Moóca, ou como na escolha das antigas instalações do Lanifício Santista no bairro do Belém para a instalação de mais uma unidade do SESC. (ROLNIK, 2000, p.88).

Essa tendência, porém, não é observada em todo o território, a intensidade de transformação e saída das indústrias se verificou de forma diversa entre as regiões, atingindo em menor escala os bairros da Moóca, Ipiranga e Vila Prudente que, apesar da intensa diminuição no número de indústrias, tiveram uma queda menos acentuada, conforme destaca Rolnik:

Atualmente, podemos identificar processos diferentes e até mesmo contraditórios na Moóca. A desindustrialização, embora tenha atingido toda a região, foi menos intensa na Moóca. Conforme colocado acima, enquanto entre 1990 e 1995 o distrito do Bom Retiro perde 60,86% de seus estabelecimentos industriais e o Brás perde 66,4%, no distrito da Moóca a queda é menor – 33,28%, refletindo provavelmente sua acessibilidade mais favorável pela Avenida dos Estados. Da mesma forma que a indústria apresenta uma resistência, isso também ocorre com as ruas tradicionais de comércio especializado: o distrito apresenta ainda eixos de grande atividade comercial, como a Avenida Paes de Barros, com um comércio tradicional que permanece, resistindo às tendências de concentração em grandes complexos multifuncionais. (ROLNIK, 2000, p.101).

Essa diferenciação é apontada como um processo ainda em andamento e cercado de disputas pelo território ou pelo acesso a este.

A posição estratégica da Moóca do ponto de vista da circulação pode explicar esses processos aparentemente contraditórios. Revela-se uma disputa pela localização, na qual tanto as forças de transformação quanto as de permanência lutam pela possibilidade de permanecer (ou acessar) o bairro. (ROLNIK, 2000, p.102).

1.3.1 Localização da indústria e aglomeração urbana

É possível observar que, apesar da diminuição do número de indústrias e da ocupação industrial, a mudança na territorialidade da indústria na cidade de São Paulo ocorre de forma e intensidade diferentes, tanto em relação aos tipos e tamanho das indústrias quanto em relação ao espaço em que ela se insere, sugerindo que as permanências e a localização de novas indústrias estariam ligadas a vantagens comparativas em sua localização. Pedro Branco (1996) aponta algumas razões consideradas determinantes na decisão locacional das empresas, a partir de análise dos dados da PEAP de 1996.

(...) a despeito dos esforços despendidos por um crescente número de municípios, à custa de incentivos e renúncias fiscais concedidos. As razões determinantes da decisão locacional freqüentemente estão associadas a fatores de outra natureza, tais como proximidade das fontes de abastecimento e dos mercados de consumo, acesso aos corredores de distribuição, proximidade dos centros de fornecimento de tecnologia e de mão-de-obra mais qualificada, etc. Em vista disso, acabam sendo reforçadas as tendências de concentração das atividades no restrito território em que elas, hoje, já se concentram, uma vez que nele também estão intensamente presentes os requisitos apontados como mais relevantes para a decisão. (BRANCO, 1996, p. 14).

Alexandre Tinoco (2001) ressalta que os padrões de localização modificaram-se em função de uma mudança no padrão de desenvolvimento. As alterações dos padrões afetam, segundo o autor, de forma diferente os diversos tipos de indústria também de acordo com seu padrão produtivo.

(...) o que ocorre a partir da metade da década de 80 é uma mudança de patamares de decisão locacional, em resposta a uma mudança de padrão de desenvolvimento. (...) Voltamos a insistir que são dois processos distintos. O processo de desconcentração da indústria (em seu auge) deu-se em padrões clássicos de localização industrial, com forte influência das deseconomias de urbanização do pólo metropolitano. Um padrão ainda fordista com forte influência da proximidade de insumos naturais e acesso à mão-de-obra barata. As empresas que vieram a se instalar na RMSP, nas décadas seguintes, só puderam fazê-lo porque, por sua estrutura e pelos novos fatores locais da indústria moderna, puderam driblar as deseconomias clássicas, pelo menos por algum tempo. (TINOCO, 2001, p.55).

Essas mudanças tanto no modelo de acumulação como nos padrões de produção não significariam, no entanto, que um padrão substituiria o outro. As transformações recentes da economia não atingem todos os setores igualmente, conforme ressalta Tinoco:

Coexiste o padrão antigo, proveniente ainda da II Revolução Industrial fordista, com forte ênfase em recursos naturais e/ou intensivos em trabalho, e o padrão novo, pós-fordista, da III Revolução Industrial, intensivo em capital e em conhecimento, os setores de alta tecnologia. (TINOCO, 2001, p. 52).

A partir das informações sobre intensidade, formas e fontes de inovação empresarial (dados PAEP-SEADE), Tinoco apresenta uma forma de interpretar as escolhas territoriais, como meio de conceituação da diferença entre espaço econômico metropolitano e seu entorno. Justifica a abordagem a partir da constatação da existência de uma convergência entre as contribuições da economia industrial e as da economia urbana e regional. Seu percurso teórico aponta a conexão entre a possibilidade de inovações e a localização. Ele afirma que as “(...) localizações diferentes levam a diferentes possibilidades de acumulação de capital, justamente pela importância do espaço para a determinação do conjunto de relações sociais possíveis” (TINOCO, 2001, p. 58).

Observamos a partir de diversos autores, que mudanças da estrutura produtiva resultaram em impactos diferenciados nas unidades e empregos industriais, bem como em sua localização. São apresentados indícios de que essas transformações não ocorrem de forma hegemônica e nem impactam todas as indústrias e regiões da mesma forma. Essas constatações nos ajudarão a compreender as transformações ocorridas no Município de São Paulo e, mais especificamente em nossa área de estudo, cuja análise desenvolvemos no Capítulo 3 desta dissertação.

1.4 Os processos de transformação da indústria e a “vocação” da cidade de São Paulo

As recentes transformações na estrutura de produção da indústria, em uma economia cada vez mais mundializada, têm modificado a estrutura de empregos e a territorialização das atividades produtivas em São Paulo, conforme apontamos ao longo deste capítulo. Essas mudanças também têm sido utilizadas para subsidiar debates acerca

da “vocação” da cidade de São Paulo. Tendo em vista as transforma es ocorridas em algumas cidades de países desenvolvidos, os debates giram em torno da terciariza o da economia, em detrimento do setor secundário e do papel da cidade de São Paulo nessas mudanças. Essas mudanças têm influenciado tanto o debate urbano como o discurso e proposi es do poder público.

O debate sobre as estratégias de desenvolvimento local no quadro de reestrutura o da economia mundial tem sido marcado pela redefini o do papel das cidades face o processo de descentraliza o produtiva e recentraliza o do controle sobre os fluxos de capitais, mercadorias e informa es, com a constitui o de novas hierarquias urbanas e territoriais. (COMPANS, 1999, p. 91).

As cidades que desempenham papel privilegiado nesse contexto mundial foram denominadas de cidades globais, ou *global cities*, que têm como características principais a concentra o de serviços especializados, tecnologia em telecomunica es avançada, mão de obra qualificada, e qualidade de vida para esta mão-de-obra. Nesse contexto, as grandes cidades seriam as mais dotadas de condi es de se inserir nessa rede de fluxos mundiais tendo, porém de se adaptar para alcançar esse *status* (COMPANS, 1999).

O tipo ideal que se constituiu para identificar a cidade global partiu das características comuns observadas nas metrópoles que sofreram o impacto da globaliza o da economia. O que foi a princípio compreendido como especificidade histórica vivida por algumas metrópoles passou a se constituir em atributo a partir do qual se poderia designar como “global” determinadas cidades. Seria, portanto, “global” a cidade que se configurasse como “n ” ou “ponto nodal” entre a economia nacional e o mercado mundial, congregando em seu território um grande número das principais empresas transnacionais; cujas atividades econômicas se concentrassem no setor de serviços especializados e de alta tecnologia, em detrimento das indústrias...(CARVALHO, 2000, p. 71, apud FERREIRA, 2007, p.23)

A constata o de aumento da concentra o do emprego em atividades de serviços, em detrimento do setor industrial nas grandes metrópoles, passa a ser visto como uma pr -disposi o para alcançar os requisitos necessários a essa inser o no mercado mundial e, também por via de conseq ncia, em uma situa o almejada. João W. Ferreira, analisando a cada vez mais utilizada e difundida idéia de que São Paulo  , ou está a caminho de tornar-se uma cidade global, ressalta que “O que   importante, e preocupante,   que a força dessas idéias acabou criando um caminho ‘de sentido único’, segundo o qual o

fortalecimento da 'vocalização' terciária da cidade acaba sendo a única saída possível para se enfrentar o futuro (...)."(FERREIRA:2007, p.25).

As constatações de Saskia Sassen (1998), a partir de análise das cidades em uma economia mundial, destacam a concentração de serviços como primordial para inserção nessa economia global, ressaltando que existem diferenças nessa inserção, com cidades à margem desse processo, que estão associadas aos setores industriais.

A globalização econômica contribuiu para uma nova inserção da centralidade e da marginalidade. Esta nova geografia assume muitas formas e opera em muitos campos, desde a distribuição dos recursos das telecomunicações à imensa concentração do poder econômico, enquanto aquelas cidades que outrora foram grandes centros manufatureiros passam por um declínio desordenado. Trabalhadores altamente especializados vêem sua renda atingir níveis inusitadamente altos, enquanto trabalhadores medianamente ou pouco qualificados vêem sua renda afundar. Os serviços financeiros proporcionam enormes lucros, enquanto os industriais mal sobrevivem. (SASSEN, 1998, p. 154)

A sensação de crise e falência para as cidades à margem desse processo têm estimulado a competição entre as cidades que devem procurar formas mais competitivas e, dessa forma, oferecer as qualidades físicas para garantir sua inserção nessa nova economia, conforme ressalta Rose Compans:

A competição interurbana é estimulada pela sensação de crise, mas também pela ação dos consultores internacionais que atribuem o suposto "sucesso" de determinadas localidades ao seu voluntarismo e ousadia e, claro, ao cumprimento de "agenda" estratégica de transformações exigidas para a inserção econômica da cidade nos fluxos globais. (COMPANS, 1999, p. 112).

A idéia de que a metrópole de São Paulo estaria se caracterizando como uma cidade-global se apóia na "constatação" de que ela estaria se transformando de um pólo industrial para um pólo terciário. Ferreira (2007) argumenta que a cidade de São Paulo sempre teve um predomínio das atividades de comércio e de serviços sobre as indústrias. Não entraremos no mérito dos atributos da cidade e da ideologia construída a partir dessas constatações, tema desenvolvido pelo autor no livro "O Mito da Cidade-Global". O que gostaríamos de ressaltar é a incorporação da idéia de desativação do parque industrial de São Paulo, pelo discurso do poder público e da sociedade, na construção da necessidade de intervenção e direcionamento de transformação dessas áreas em espaços mais propícios

aos usos “das novas funções da metrópole”. Esse discurso é incorporado às estratégias e propostas de intervenção e transformação de áreas escolhidas para tal fim. No caso do nosso estudo, a escolha recai em áreas com grande quantidade de indústrias, que seriam representativas das mudanças que ocorrem na cidade.

Por necessitar criar “pólos geradores” da renovação urbana competitiva, o planejamento estratégico se apropria de formas de planejamento que se apóiam na seleção de áreas especialmente representativas das problemáticas existentes, elegendo-as para sofrer uma “intervenção exemplar”. (FERREIRA, 2007, p.121).

Estratégias de transformação da cidade em um espaço vendável são incorporadas por meio de ferramentas de planejamento urbano estratégico, frequentemente relacionados às mudanças na economia. David Harvey (1996) aborda os processos recentes de transformação do território da cidade, tendo em vista reestruturações econômicas globais incidindo sobre o local.

Desindustrialização, desemprego, aparentemente “estrutural” e generalizado, austeridade fiscal tanto a nível nacional como local, combinados com uma onda crescente de neo-conservadorismo e um apelo muito mais forte (conquanto mais freqüente na teoria do que na prática) à racionalidade do mercado e da privatização, fornecem um quadro para compreender porque tantos governos locais, muitas vezes de diferentes conotações políticas e munidos de diferentes poderes legais e políticos, tomaram todos uma direção bastante semelhante. A maior ênfase na ação local para combater tais males também parece ter algo a ver com o declínio do Estado-Nação no controle do fluxo monetário multinacional, de maneira que os investimentos tomam cada vez mais a forma de uma negociação entre o capital financeiro internacional e os poderes locais, os quais fazem o melhor possível para maximizar a atratividade local para o desenvolvimento capitalista. (HARVEY, 1996, p. 50).

Harvey realiza esta discussão observando práticas de planos e projetos estratégicos em cidades de países desenvolvidos. No entanto, é possível observar semelhanças na conjuntura política e nas transformações, sejam por meio de processos reais como desemprego, sejam em processos que são incorporados ao discurso de transformação, como no caso da desindustrialização. Ou ainda na crença que essas intervenções possibilitariam a atração de investimentos internacionais. Cabe ressaltar que em experiências internacionais de empresariamento urbano, Harvey observa que os resultados não necessariamente atingem as propostas de melhoria das condições urbanas e sociais.

O novo empresariamento urbano se caracteriza principalmente pela parceria público-privada tendo como objetivo político e econômico imediato (se bem que, de forma nenhuma exclusivo) muito mais o investimento e o desenvolvimento econômico através de empreendimentos pontuais e especulativos do que a melhoria das condições em um âmbito específico. (HARVEY, 1996, p. 53).

As transformações econômico-territoriais, aliadas à diminuição na capacidade de investimento e endividamento dos governos municipais, têm reforçado o papel do

planejamento urbano estratégico pelo poder público. A dificuldade de atingir soluções para os problemas urbanos e sociais históricos, em uma cidade caracterizada pela segregação sócio-espacial, somada aos novos desafios de transformação e investimentos, reforça propostas alternativas de financiamento de obras e infra-estrutura, como as parcerias público-privadas, conforme ressaltam Ermínia Maricato e João Ferreira:

No Brasil, a gravidade da crise fiscal nem precisa ser discutida, ainda mais depois da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal. A maioria das nossas grandes cidades está imobilizada do ponto de vista financeiro. Associe-se a isso a falência do paradigma de planejamento modernista/funcionalista e a força ideológica dos argumentos neoliberais, e entende-se porque a efetivação de parcerias com a iniciativa privada passa a ser vista como uma tábua de salvação para muitas prefeituras, sejam elas conservadoras ou progressistas. As operações urbanas são justificadas por todos, como um instrumento importante para uma nova e moderna forma de gestão concertada, adaptada às contingências da nova economia. Na sua defesa, citam-se, entre outras qualidades, o seu uso com sucesso nos países industrializados, seu caráter redistributivo, seu potencial de arrecadação, as perspectivas de renovação com financiamento privado de áreas degradadas. (MARICATO; FERREIRA, 2002, p.4).

Em São Paulo, essas parcerias têm sido cada vez mais aceitas e propostas na forma das operações interligadas e, recentemente, na de operações urbanas consorciadas. Essas “novas” formas de parceria, também recriam e perpetuam relações entre o Estado e o capital privado, conforme destaca Eulália Negrelos (2005):

(...) verifica-se uma sofisticação do processo de imbricação entre o Estado capitalista e o capital privado, na linha histórica de nossa formação sócio-econômica, em que a iniciativa privada se beneficia dos investimentos públicos em infra-estrutura e utilidades urbanas, de caráter coletivo, para realizar lucros de caráter privado em um novo momento de ação em fluxos de capitais em rede e desterritorializados e em uma nova relação espaço-temporal. No entanto, a questão central envolvida nesses empreendimentos se refere às operações imobiliárias esperadas para valorização do capital investido e os Grandes Projetos Urbanos são instrumentos eficazes para efetivar efeitos que sempre se mantêm invisíveis enquanto processos, mas que são bastante presentes na vida cotidiana, como os aumentos de preços de terrenos para a moradia, por exemplo. (NEGRELOS, 2005, p. 71.)

As áreas industriais são um dos focos dessa estratégia e da problemática das novas formas de produção e acumulação, a partir da idéia cada vez mais difundida de que essas áreas estariam esvaziadas, perdendo o caráter industrial. Conforme ressaltamos nos itens anteriores, acreditamos que esses processos, apesar de existirem, não ocorrem de forma homogênea, existindo especificidades dentro do território. No entanto, há uma certa homogeneização no tratamento dessas áreas. No plano das propostas do poder público,

esse aspecto é explicitado a partir do momento que todas as zonas industriais no Município foram delimitadas no Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (Lei 13430/2002) como futuras operações urbanas consorciadas. Essa delimitação, aliada à progressiva alteração das zonas industriais para zonas mistas pela nova Lei de zoneamento (Lei 13872/2004, de maior possibilidade de adensamento, indicam a intenção de transformação dessas áreas.

No próximo Capítulo desta dissertação, aprofundaremos a construção da necessidade de intervenções em áreas industriais e como o poder público utiliza em seu discurso as recentes transformações econômicas, justificando a proposição do instrumento operação urbana como estratégia de transformação para várias áreas industriais da cidade. A partir de então, realizaremos uma breve caracterização do instrumento urbanístico proposto, suas principais características e os resultados das experiências realizadas em São Paulo.

CAPÍTULO II

O PLANEJAMENTO URBANO E AS DINÂMICAS EM CURSO NO TERRITÓRIO E NA INDÚSTRIA: O CASO DAS OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS

Introdução

Neste capítulo fazemos considerações acerca das mudanças no papel e no discurso do planejamento urbano em relação às áreas industriais. Buscamos, dessa forma, apontar a construção do discurso sobre a necessidade de intervenção em áreas industriais, e como este se atrela aos processos de transformação recente na economia, incluindo seus rebatimentos sobre a indústria de transformação paulista.

A partir do Plano Diretor Estratégico de São Paulo, aprovado em 2002, as áreas industriais tornaram-se foco de proposições de intervenções em São Paulo, por meio da demarcação do instrumento operação urbana. Uma das questões que colocamos nesta dissertação é: Por que? Como foi construída a necessidade de intervenção nessas áreas? O que mudou no entendimento do papel da indústria no Município, e de que forma essa mudança é incorporada ao discurso e às justificativas de transformação de áreas industriais pelo poder público?

Primeiramente, analisamos a mudança na percepção do poder público sobre o papel da indústria e de sua localização no espaço urbano ao longo do tempo, assim como as mudanças nos parâmetros e diagnósticos na compreensão da cidade, de seus problemas e conflitos e, conseqüentemente, a forma de atuação e proposição dos órgãos de planejamento urbano em relação a estes, até chegarmos à proposição atual.

Um dos objetivos desta dissertação é discutir a pertinência ou compatibilidade do instrumento operação urbana em áreas industriais. Atualmente, temos a demarcação para implementar o instrumento urbanístico operação urbana consorciada em diversas áreas da

cidade, inclusive, em áreas industriais que têm por objetivo alcançar transformações urbanísticas por meio de parceria público-privada.

Na segunda parte deste capítulo, fazemos uma reflexão sobre os limites e possibilidades do instrumento operação urbana, tomando como base a experiência de sua implementação no Município de São Paulo. A análise dessas experiências nos ajudará a compreender de que forma o instrumento e seus mecanismos podem atuar sobre nossa área de estudo. Por fim, apresentamos as novas propostas de operação urbana do Plano Diretor de São Paulo, suas justificativas e objetivos e de que forma essas propostas se articulam (ou não) com as transformações discutidas no Capítulo 1.

2.1 Mudanças na lógica de produção e compreensão do espaço urbano: o discurso do planejamento estratégico

Os padrões de planejamento urbano no Brasil alteraram-se ao longo da história de formação e crescimento das cidades, em conformidade com a modificação dos princípios que nortearam as visões específicas sobre a realidade brasileira. Identificamos aqui o padrão de planejamento pelo “conjunto dos princípios que orientam o diagnóstico da realidade urbana, bem como a definição de forma, objeto e objetivos da intervenção proposta”, conforme discutem Luiz Ribeiro Queiroz e Adauto Cardoso (1994, p. 77).

Em um primeiro momento, com o país predominantemente rural, a cidade era vista pela elite como local de finanças e comércio. Durante a primeira república, com o maior intercâmbio internacional, resultante da cultura do café, a idéia de modernidade e a ânsia de identificação com o modelo europeu se refletem nas intervenções urbanas, realizadas por meio de planos de melhoramento, de embelezamento e de expansão, que eram direcionados apenas às intervenções localizadas ou setoriais. Nessa perspectiva, Ribeiro Queiroz e Cardoso (1994, p. 81) afirmam que:

Neste contexto, as intervenções urbanas visaram principalmente criar uma nova imagem de cidade, em conformidade com os modelos estéticos europeus, permitindo às elites dar materialidade aos símbolos de distinção relativos à sua nova condição. A modernização se torna então o princípio organizador das intervenções. Esta modernização terá, todavia, como sua principal característica a não universalidade.

A partir de 1930, segundo os autores, o Estado passa a investir em infra-estrutura para o desenvolvimento industrial visando à substituição de importações. Essa nova concepção do Estado, trazendo a questão do trabalho para o cenário nacional se traduz no advento de preocupações com as condições de reprodução social, ou seja, emergem preocupações com alimentação, educação e habitação. Esse momento político/social se reflete na atuação do planejamento, reproduzindo o discurso higienista e urbanístico dos países centrais, mas com um caráter, não de controle social, mas sim de modernização onde, segundo Ermínia Maricato (2002, p. 138), “a eficiência e a técnica começam a substituir os conceitos de melhoramento e embelezamento”.

A possibilidade da modernização se expressa nos planos, de maneira geral, de forma inclusiva. Ao ter a cidade como um todo como objeto de sua intervenção, os planos expressam mecanismos de regulação que deveriam influir decisivamente sobre as condições de vida das camadas populares, mesmo considerando a ênfase nos aspectos relativos às formas nos centros urbanos. Todavia, a relação dos planos com a efetiva regulação pública não se efetiva. Os planos produzem normas destinadas a não serem cumpridas, criando assim um abismo entre a cidade “real” e a cidade “legal”. (RIBEIRO QUEIROZ; CARDOSO, 1994, p. 84).

A partir da década de 1950, a industrialização entra em uma nova fase, com a entrada de empresas multinacionais. Assim, o país passa a produzir bens duráveis como os eletrodomésticos, bens eletrônicos e automóveis. A crescente migração campo-cidade traz para o urbano os conflitos da absorção da mão-de-obra que chega às grandes cidades. O urbano passa a ser visto como um problema de desenvolvimento econômico, não necessariamente pela idéia de conseqüência do desenvolvimento econômico, mas como um problema cultural de adaptação ao “novo estilo civilizado de vida”, trazendo a idéia de evolução. Com relação a essa problemática, Cardoso, Camargo e Kowarick (1971, p. 213) afirmam que:

A tendência à “anomalia social” é típica da incorporação deficiente de normas, basicamente caracterizada pela não adaptação individual para compreender e comportar-se de acordo com

as exigências de uma sociedade diversificada e complexa. (...) Os problemas de marginalidade e pobreza ocorrem paralelamente ao dinamismo urbano e industrial, coexistindo com este de forma retardatária, impedindo que as pessoas que vivem ali, se incorporem e usufruam dos aspectos modernos da vida contemporânea. (tradução nossa)

Mesmo não sendo um pensamento hegemônico da época, territorialmente esse discurso reforça a idéia do “centro” e “periferia”. Outras interpretações sobre o modelo de crescimento brasileiro trazem questões internas à lógica de produção como singularidade do próprio processo e, portanto, na produção da pobreza e do espaço urbano. Nesse particular, Francisco Oliveira (2003a, p. 127) afirma que isso ocorre “Como singularidade e não elo na cadeia do subdesenvolvimento, e pela ‘consciência’, o subdesenvolvimento não era, exatamente, uma evolução truncada, mas uma produção da dependência pela conjunção de lugar na divisão internacional do trabalho capitalista e articulação dos interesses internos.”

A partir da década de 1970, com a ampliação da base produtiva, as moradias dos trabalhadores espalham-se pelo território da cidade e da Grande São Paulo, que Lucio. Kowarick (2000) denomina de padrão periférico de ocupação do solo urbano. O autor identifica alguns fatores que contribuíram para esse espraiamento: a mudança no sistema de transporte que, efetuado pelos ônibus, atinge áreas mais distantes; a especulação imobiliária lucrando com os vazios urbanos, valorizados pela chegada de infra-estrutura nesses núcleos mais longínquos; e a desvalorização dos salários dos trabalhadores. Esse conjunto de fatores contribuiu para a construção da periferia, onde a terra tinha um custo acessível e onde os próprios moradores ergueram suas moradias – autoconstrução. “Assim, a autoconstrução, por ser uma fórmula que exclui dos custos da habitação o valor da força de trabalho, constitui vigorosa fonte para manter os salários permanentemente deprimidos, à medida que barateia os custos de sua reprodução.” (KOWARICK, 2000, p. 30)

No planejamento urbano o papel da racionalidade e ordenação ganha força na atuação do poder público por meio do “plano”, transformando a problemática social em uma questão tecnocrática. Para Ribeiro Queiroz e Cardoso (1994, p. 85), “Trata-se não mais de criar a cidade ideal, mas de gerir com eficiência a cidade existente, eliminando-se os focos

de 'distorção', oriundos de 'disfuncionalidades' do crescimento econômico." Busca-se uma política urbana centralizada, construindo-se a idéia de um sistema nacional de planejamento.

No final da década de 1970, a crise do nacional-desenvolvimentismo culminou com um crescimento econômico acelerado sem que, no entanto, houvesse uma distribuição dos ganhos de produtividade. Essa associação entre baixos salários e crescimento acelerado resultou em uma crescente tensão social, na disputa em torno dos benefícios gerados pela ação do Estado. Os resultados do padrão periférico de crescimento urbano são áreas desprovidas de infra-estrutura básica e extremamente precárias; únicas áreas, no entanto, em que a população com salários reduzidos conseguiu ter acesso. Essa situação altamente espoliativa, aliada ao tradicional direcionamento dos investimentos públicos, que resultam em prejuízo da grande massa dos trabalhadores, entre outros fatores, contribuiu para que nas décadas de 1970 e 1980, novas formas de aglutinação esboçassem reivindicações por melhores condições de moradia e salários. Tereza Caldeira (2000, p. 239) observa que "Os movimentos sociais influenciaram a ação da administração local não só na criação de serviços públicos e de infra-estrutura urbana, mas também na transformação do *status* legal da periferia."

Nos anos de 1970 e 1980, a questão social emerge com maior força no discurso do planejamento urbano, somando-se às práticas racionalizantes e normatizadoras do espaço urbano. Muitos trabalhos de pesquisa territorial e urbana direcionaram-se para a análise da produção, apropriação e consumo da cidade. Neste modelo o espaço urbano é visto também como produto, forma de produção e de exploração do modo capitalista de produção brasileira no seu processo de crescimento. A cidade passa a ser percebida também como fonte de lucro para o capital, além de forma de subsistência para os trabalhadores. Segundo Henry Lefebvre (1999, p. 135), "O valor de uso corresponde à necessidade, à expectativa, à desejabilidade. O valor de troca corresponde à relação dessa coisa com as outras coisas, com todos os objetos e com todas as coisas no 'mundo da mercadoria'". Para o autor, a

possibilidade de realizar um ganho, sem que seja necessário o investimento próprio, faz com que a propriedade fundiária urbana se torne uma importante forma de obtenção de lucro. Neste contexto, a cidade é objeto de produção de mais-valia, e não somente o local onde esta se realiza. A terra urbana torna-se uma forma de investimento de capital, não para produção de bens, produtos e serviços, mas para a produção de capital através de sua valorização..

O diagnóstico centrado nas desigualdades e nos direitos sociais, estabelecendo uma distinção entre os ganhos lícitos e ilícitos na produção da cidade passam a ser uma característica de uma visão de planejamento, em que a propriedade privada da terra, o uso do solo urbano e a participação social tornam-se objeto de intervenção em um contexto onde o governo local passa a ter maior relevância na formulação de políticas urbanas (RIBEIRO QUEIROZ; CARDOSO, 1994).

Os debates dos urbanistas que se opunham ao regime ditatorial concentravam-se na discussão técnica sobre os instrumentos urbanísticos. Ganhou destaque especial, como a proposta mais importante, o “solo criado”, com o qual se esperava captar a valorização imobiliária decorrente de atividades imobiliárias especulativas, para que o poder público promovesse a urbanização para todos. (MARICATO, 2000, p. 143).

Durante as décadas de 1970 e 1980, esse pensamento se materializa em ações e reivindicações, o Fórum de Reforma Urbana, entidade criada por setores da Igreja Católica, entidades não-governamentais, técnicos de assessorias aos movimentos sociais e urbanos e pelas próprias lideranças de movimentos urbanos tiveram papel ativo na inserção de algumas conquistas referentes à ampliação do direito à cidade na Constituição de 1988 (MARICATO, 2000). Essas ações, embora trouxessem avanços no arcabouço legal, não tiveram conseqüências na prática de produção do espaço urbano, onde a cidade real e ilegal se manteve à margem de sua aplicação.

Nos anos de 1980, o Brasil entra em crise e com uma política adotada via FMI, promovem-se as exportações e cresce a inflação. Na década seguinte, são adotadas outras estratégias para barrar a crise. O Brasil adota uma abertura financeira e comercial, seguidas de privatizações, priorizando a internacionalização da economia por meio de uma integração

competitiva, que reflete em investimentos nas áreas mais desenvolvidas do país, secundarizando as regiões menos competitivas, ao invés de estabilizar a integração do mercado interno.

As dificuldades econômicas da década de 1980, a fragilização da atuação do Estado, especialmente frente à redução de sua capacidade econômica, refletiram também nos municípios uma crise fiscal que restringiu sua capacidade de investimentos. Nos anos 90, o Brasil adota uma abertura financeira e comercial, seguidas de privatizações, priorizando a internacionalização da economia causando impactos sociais como o aumento da informalidade e a precarização das condições de trabalho.

A dificuldade de atingir soluções para os problemas urbanos e sociais históricos, em uma cidade como São Paulo, que é caracterizada pela segregação sócio-espacial aliada aos novos desafios de transformação e dificuldade de recursos para investimentos públicos, reforçaram propostas alternativas de financiamento de obras e infra-estrutura, como as parcerias público-privadas. Em São Paulo, essas parcerias são cada vez mais aceitas e propostas, primeiro, na forma de operações interligadas e, posteriormente, com as operações urbanas consorciadas.

. Essa estratégia ganhou força e adeptos no planejamento urbano nacional, especialmente com a experiência de Barcelona, que difundiu a idéia do planejamento estratégico, como forma (ou fórmula) bem sucedida de requalificação urbana e atração de investimentos. O conceito de Planejamento Estratégico, conforme descreve Carlos Vainer (2000, p.76) foi “inspirado em conceitos e técnicas oriundos do planejamento empresarial, (...) e deve ser adotado pelos governos locais em razão de estarem as cidades submetidas às mesmas condições e desafios que as empresas.” Olítila Arantes (2000, p. 13), como vemos abaixo, ressalta o discurso da competitividade dessa “nova geração urbanística”.

(...) as cidades só se tornarão protagonistas privilegiadas, como a Idade da Informação lhes promete, se, e somente se, forem devidamente dotadas de um Plano Estratégico capaz de gerar respostas competitivas aos desafios da globalização (sempre na linguagem dos

prospectos), e isto a cada *oportunidade* (ainda na língua dos negócios) de renovação urbana que porventura se apresente na forma de uma possível vantagem comparativa a ser criada.. (grifo nosso)

Essas mudanças, no enfoque e atuação do planejamento urbano também se refletiram nas proposições do Plano Diretor Estratégico de São Paulo, aprovado em 2002, especialmente pela proposição de nove novas operações urbanas consorciadas. A partir deste momento, nos interessa verificar como esses conceitos e objetivos de transformação foram direcionados para as áreas industriais.

2.1.1 As propostas dos planos paulistas para as áreas industriais

No tópico anterior, ressaltamos alguns aspectos que nortearam as propostas para o espaço urbano bem como sua percepção. Neste item buscaremos identificar de que forma planos e propostas, de diferentes momentos, compreenderam e propuseram ações e normas para áreas industriais em São Paulo.

Apesar da existência de outros planos e projetos anteriores, como por exemplo, o Plano de Avenidas de Prestes Maia, partiremos nossa análise do Plano Urbanístico Básico de São Paulo (PUB), realizado em 1968. Esse recorte foi estabelecido, pois se pretende analisar de forma breve a abordagem dos planos em relação às áreas industriais e a construção do discurso de intervenção e requalificação dessas áreas. Os planos anteriores se inseriam em uma lógica de intervenções e realização de obras de modernização e embelezamento. Apesar de existirem algumas iniciativas abordando as funções e regulações do solo urbano, não apresentam estudos e diagnósticos mais aprofundados sobre as indústrias, nem propostas para essas áreas.

O Plano Urbanístico Básico (PUB) apresenta uma série de estudos e levantamentos acerca de diversos temas urbanos, apontando como uma de suas diretrizes a proposta de criação de um zoneamento, o controle de densidades e uma política de transportes. Ressaltaremos as análises sobre as transformações na indústria em São Paulo. Nesse

sentido, o diagnóstico apresentado no PUB já apresenta a tendência à diminuição da participação da indústria no Município, em relação à Região Metropolitana de São Paulo.

Conquanto, para a região metropolitana como um todo, as economias de aglomeração já bastem para assegurar, no futuro, forte atração de atividades industriais e de serviços, no âmbito do Município de São Paulo há claro sinais de que se criaram condições urbanas que repelem grande parte dessas atividades. (SÃO PAULO, 1968, p. 146).

Essa diminuição de “vantagens” é apresentada como conseqüência do aumento do congestionamento, da falta de espaços para ampliação das plantas indústrias e de novos espaços adequados à implantação de novos pólos industriais, o que viria a ser chamado de custos de aglomeração.

A inadequação da infra-estrutura urbana do Município, em relação às necessidades oriundas do desenvolvimento econômico e demográfico, apresenta-se como principal motivo da diminuição da concentração da indústria no município de São Paulo. (SÃO PAULO, 1968, p. 145)

Para diminuir essas desvantagens e possibilitar a criação de novas oportunidades de crescimento industrial, o plano aponta a necessidade do poder público intervir, para reorientar a localização das atividades econômicas com a criação de zonas reguladoras do uso do solo, da melhoria de infra-estrutura – especialmente as vias rápidas, que segundo o plano são atrativas às indústrias – além de incentivos fiscais e crédito seletivo territorial.

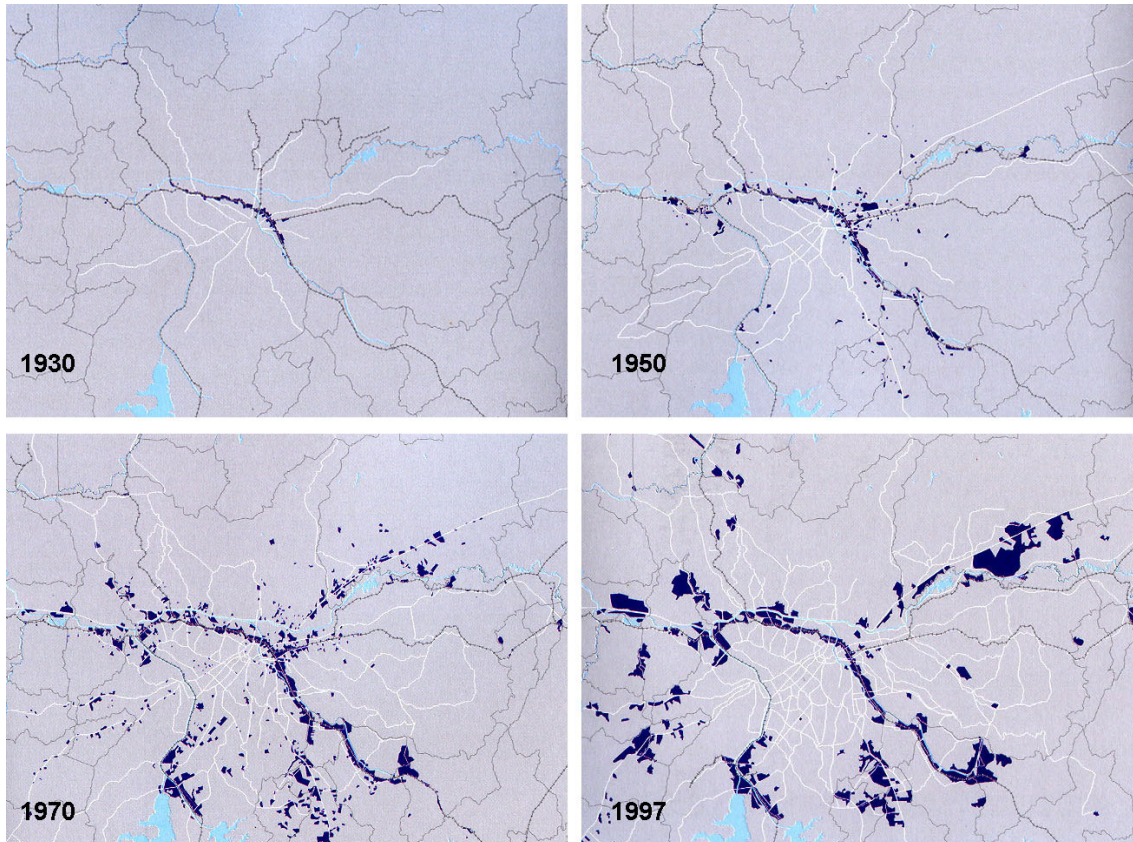
Impor-se-á a determinação de zonas industriais e de serviços com reserva suficiente de área de preservação dos requisitos locacionais válidos para os empreendimentos privados. (SÃO PAULO, 1968, p. 146).

Novas instalações industriais servirão como núcleos potenciais para o desenvolvimento urbano, estimulando o aumento, nas suas vizinhanças, do uso do solo para fins residenciais e comerciais. (SÃO PAULO, 1968, p. 172.).

Observamos que o estudo já apresenta preocupações com os custos de aglomeração, que teriam prejudicado a ampliação do pólo industrial existente. A solução é proposta através da melhoria de infra-estrutura existente e a criação de novas áreas próprias para indústrias. A proposta insere-se, em uma lógica reguladora da situação existente, buscando qualificá-las com a melhoria de infra-estrutura. O estudo foi desenvolvido no fim da década de 1960 e ainda se previa a criação de novas áreas para as

indústrias. Nesse sentido o estudo aponta as vias expressas como lócus ideal desses novos pólos, catalisando uma tendência já apresentada na localização das novas plantas industriais no Município de São Paulo.

Figura 2.1. Localização das indústrias nos anos 1930, 1950, 1970 e 1997



Fonte: Meyer, R et. Al. 2004

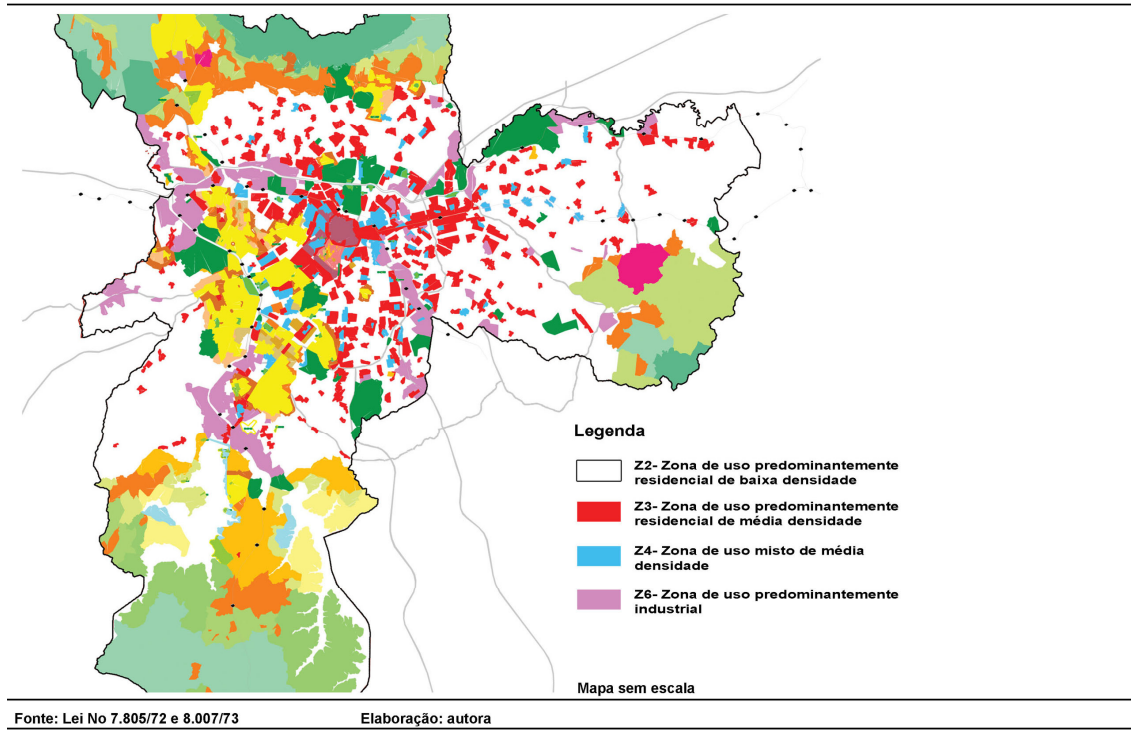
Diferentemente do PUB, o Plano de desenvolvimento Integrado (PDDI) de 1971, Lei No 7688, foi desenvolvido pelo corpo técnico da Prefeitura, e aprovado em lei (SÃO PAULO, 1971). No entanto, foi a lei de zoneamento aprovada em seguida que teve maior impacto sobre a cidade, segundo avaliação da Prefeitura na apresentação do novo Plano Diretor da cidade em 2002. Esse plano "...possuía mecanismos de implantação limitados, e a falta de articulação entre propostas técnicas e decisões políticas impossibilitou a concretização de suas propostas" (SÃO PAULO, 2004a, p.36).

O modelo proposto não chegou a ser executado; a malha de via expressas não foi construída, por falta de recursos financeiros; o adensamento dos bairros ocorreu fora do proposto (leste e sul). Apesar disso, o PDDI apresentou avanços ao propor o zoneamento da cidade, a classificação de categorias de uso do solo, e um início de leis de controle de poluição ambiental. (PD 1985-2000, p.1).

O plano é seguido pela lei de zoneamento, aprovada no início de 1972, Lei No 7.805 (SÃO PAULO, 1972). Nessa lei foi instituído um zoneamento funcional com a criação de tipos de usos, a delimitação das zonas de uso e os parâmetros para cada uma delas, de forma a regular as funções urbanas: habitação, trabalho circulação e lazer. Para as áreas industriais foram instituídas as Zonas Z6 (Zona predominantemente industriais), e Z7 (Zona estritamente industrial). As zonas estabelecem parâmetros de ocupação e aproveitamento máximo do terreno, bem como os tipos de usos permitidos em cada zona.

Como verificamos no Mapa 2.1 (modificado durante os anos seguintes com a alteração e inserção de novas zonas e parâmetros), as zonas industriais apenas consolidam uma situação já existente, descritas pelo PUB em 1968, conforme apresentamos no Capítulo1, delimitando as áreas industriais onde estas já existiam – acompanhando os eixos ferroviários e ao longo da saída das Rodovias, com exceção da região da Zona delimitada em Itaquera, ainda muito ociosa, em que se pretendia impulsionar a implementação de indústrias.

Mapa 2.1 - Zoneamento vigente até 2004



Um dos motivos atribuídos à não-implementação desse Plano Diretor foi que as propostas do plano diretor não eram auto-aplicáveis, necessitando sempre de lei complementar, ao contrário do que acontece com a Lei de zoneamento, vigente a partir do momento de sua aprovação. Sobre este distanciamento do plano e da prática, Villaça em análise crítica acerca dos planos diretores comenta:

Uma das notáveis características desse planejamento *stricto sensu* é que ele, ao contrário do zoneamento e do controle dos loteamentos, tem existido quase que somente na teoria, no discurso. Não tem empírico. As leis de zoneamento e loteamento têm tido uma existência real, têm sido objeto do teste da prática, e tem havido ao longo das décadas e em várias cidades, um certo empenho em aplicá-las – dentro dos óbvios limites daquilo que no Brasil, pode ser chamado *de empenho em aplicar a lei*. Com o plano diretor isso não vem ocorrendo. (VILLAÇA, 1998, p. 1).

Em 1985 é apresentado um novo plano diretor para a Cidade, desenvolvido na gestão Mario Covas (1982-1985), mas que não chegou a ser aprovado em lei. O plano ressalta a diminuição do emprego industrial, em função da recessão econômica vivida no país, desde o início de década de 1980.

A contração das atividades industriais provocou uma retração no mercado de trabalho, sem precedentes na economia paulista, sendo uma das conseqüências o rebaixamento das condições de vida da população. (SÃO PAULO, 1985, p. 55).

Nessa época, o planejamento urbano, configurado por lei de zoneamento, é marcado pela diferenciação no tratamento do espaço urbano. De um lado, uma periferia sem regulamentação urbanística, com predominância de população de baixa renda e sem acesso aos sistemas de financiamento, ocupando um espaço com infra-estrutura precária e poucos equipamentos urbanos. Por outro lado, uma região central, com regulação urbanística, grandes investimentos viários, urbanísticos e de infra-estrutura.

Nas zonas industriais, a estratégia do Plano Diretor para mantê-la e incentivá-la é “manter o padrão industrial através do zoneamento existente e regulamentar os usos não conformes”, já não se prevêem novas áreas para as indústrias. Melhorias e adequação de infra-estrutura de transporte e drenagem também são citados como ações de melhorias para áreas industriais.

Do ponto de vista da implantação industrial, não se prevê a construção, no Município, de novas indústrias grandes, em face da escassez de espaço adequado e do custo da terra, se comparado com ofertas em municípios vizinhos. Contudo, estimular-se-á a ocupação industrial de áreas no Vale do Aricanduva, assim como de áreas legalmente destinadas a tal fim em Itaquera. (SÃO PAULO, 1985, p. 142).

O plano traz novidades em relação aos instrumentos de parceria público-privada, justificados a partir da escassez de recursos diante das necessidades e problemas crescentes da capital. Há uma série de operações urbanas propostas no plano, sendo uma delas sobre uma área industrial – a operação urbana Barra Funda. Apesar de se sobrepor a uma área industrial, a proposta não estava atrelada à diminuição da participação da indústria no Município de São Paulo. O mote da operação era um equipamento público, a estação terminal barra funda, e propunha-se basicamente à construção de obras de infra-estrutura e ao adensamento residencial de seu entorno, caracterizado pela existência de diversos terrenos vazios. O desenvolvimento desse projeto só se dará na década de 1990 – conhecida como Operação Urbana Água Branca, que será aprofundado neste capítulo, mais adiante.

Em 1988, durante a gestão Jânio Quadros (1986-1990), é aprovado em Lei o Plano Diretor da cidade de São Paulo, Lei no. 10.676 (SÃO PAULO, 1988). Nas áreas industriais mantém-se as zonas industriais e o padrão de normatização e regulação de uso, seguindo a prática de controle já existentes. Na mesma época, um novo ordenamento jurídico institucional foi instituído com a Constituição Federal de 1988 e com a Lei Orgânica do Município de São Paulo de 1990, o que influenciou para que esse plano fosse considerado defasado, em função dessa nova legislação.

Justificado também por este novo arcabouço jurídico, na gestão Erundina (1989-1992), foi proposto um novo Plano Diretor incorporando noções e diretrizes da Constituição Federal e da Lei orgânica. O plano, no entanto, não foi aprovado pela Câmara Municipal.

Inserem-se uma série de novos instrumentos que buscam alterar a dinâmica de apropriação do espaço urbano, trazendo um forte conteúdo democratizante. Um quadro da situação da cidade, que aponta características da configuração urbana, e que subsidiou as propostas deste plano, foi publicado no livro *São Paulo: Crise e Mudança*. Nesta publicação, em relação à dinâmica econômica da cidade, são apontadas importantes considerações sobre as transformações no perfil produtivo da capital.

A acomodação produtiva da década de 80 decorre exatamente do esgotamento deste modelo técnico-industrial gerado pelo esgotamento deste modelo de importações, que se baseou muito mais na complementação do parque industrial que na sua dinamização para competir. (...) O processamento industrial, nestas circunstâncias, vê-se ameaçado por novos padrões de competitividade, alimentados em uma base produtiva na qual imperam três condicionantes: qualificação dos recursos humanos em todos os níveis; difusão de tecnologias genéricas – microeletrônica, biotecnologia, etc. – que penetram por capilaridade no sistema industrial; e novas formas de cooperação e divisão do trabalho, tanto na empresa (flexibilidade, integração, controle de qualidade, etc.) como setorialmente (redes de subcontratação, empresas inovadoras, ênfase na prestação de serviços industriais etc.) (SÃO PAULO, 1990, p. 20).

Observamos, na consolidação desse diagnóstico, a percepção de transformações estruturais na divisão do trabalho e do avanço da tecnologia e seu impacto no setor secundário. Como uma das conseqüências, temos a diminuição do número de empregos industriais e em menor escala de unidades industriais na capital e de sua participação em

relação ao Estado de São Paulo e à Região Metropolitana – conhecido como processo de desconcentração industrial. Outra dinâmica apresentada é o aumento da ocorrência de setores industriais tecnologicamente avançados na capital, o que configuraria, segundo o estudo, uma tendência na cidade.

Embora haja uma preocupação com a utilização de áreas vazias e a reurbanização de loteamentos precários, não há menção a vazios industriais ou proposta de requalificação dessas áreas. Apesar do processo de desconcentração industrial e da percepção do início de uma nova divisão do trabalho, que apresenta reflexos especialmente no setor secundário, isso não se refletiria ainda no território, conforme pode ser observado no diagnóstico.

(...) no que diz respeito às indústrias. Ainda que o processo de declínio da produção fabril seja significativo em São Paulo, as repercussões das transformações no território não são tão perceptíveis: neste nível, elas ocorrem de forma lenta, uma vez que a diminuição de produtividade ou emprego não resulta necessariamente em substituição ou demolição de edificações. Por outro lado, a localização industrial dentro do Município caracterizou-se, desde o início do século, pela escolha de terrenos pouco valorizados próximos às vias férreas, e estas áreas permanecem, em grande medida, distantes do interesse imobiliário. (SÃO PAULO, 1990, p. 140).

O que podemos perceber na atuação e proposição do poder público, e especificamente dos órgãos de planejamento, é que as áreas industriais foram continuamente tratadas como um aspecto já consolidado no espaço urbano, em que as propostas se restringem à normatização e regularização dessas áreas. Observamos, também, a preocupação com os custos de aglomeração da cidade, que são tratados a partir de proposta de melhorias na infra-estrutura, principalmente do sistema viário e da circulação.

É somente na década de 1990 que a diminuição do número de empregos industriais e de unidades são apresentados como relevantes. Todavia, ainda não há uma percepção de rebatimento desse processo no território.

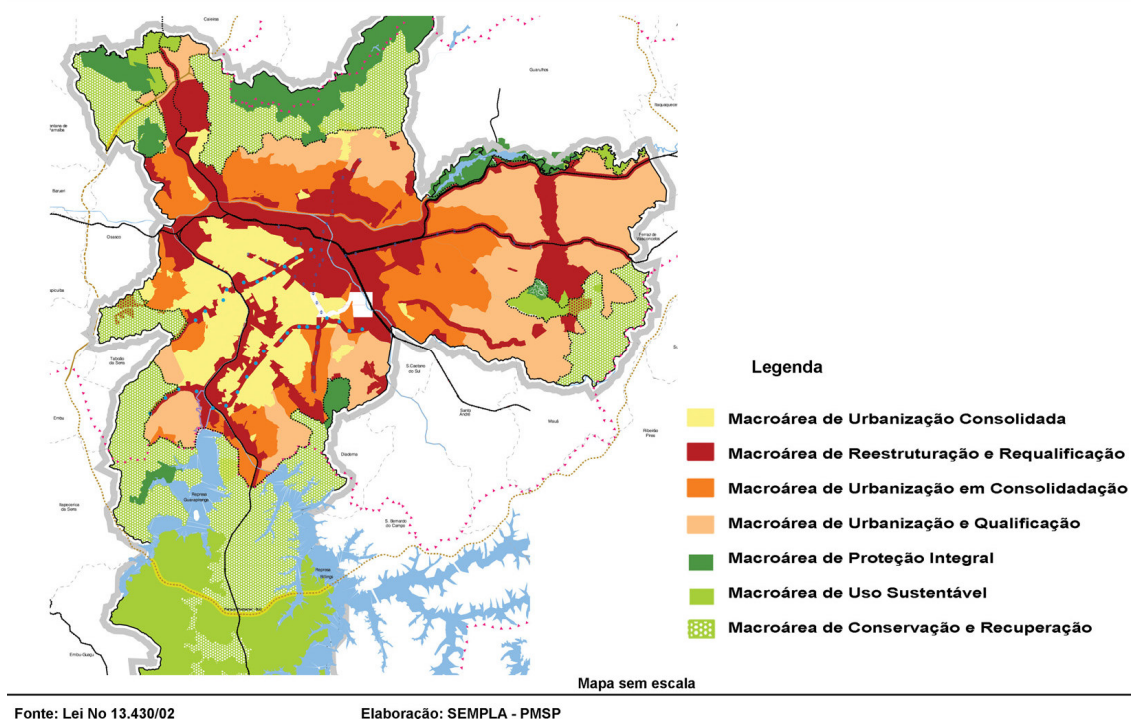
2.1.1.1 Áreas industriais: a proposta do plano diretor atual

Novas propostas em relação às áreas industriais são apresentadas no novo plano diretor, elaborado na gestão Marta Suplicy e aprovado em 2002, Lei No 13.430 (SÃO PAULO, 2002). No Plano Diretor, atualmente em vigor, instrumentos já propostos em outros planos, como a operação urbana consorciada, são pela primeira vez, direcionados de forma abrangente para áreas com concentração de indústrias.

Cabe aqui ressaltar alguns conceitos que subsidiaram as propostas de intervenção nessas áreas. O Plano estabelece na proposta de política de desenvolvimento urbano uma divisão em macroáreas. Estas macro-áreas têm como objetivo incentivar ou retrain o adensamento com um “fator de planejamento” para cada macroárea calculada pela fórmula de cálculo da outorga onerosa⁴. As principais zonas industriais estão inseridas na “Macroárea de Reestruturação e Requalificação” (Mapa 2.2), consistindo em uma área que: “(..)passa atualmente por processos de esvaziamento populacional e desocupação de imóveis, embora seja bem dotada de infra-estrutura e acessibilidade, e mais ainda, apresenta alta taxa de emprego”. (art.155) A proposta para essas áreas é “alcançar transformações urbanísticas estruturais através da reversão do esvaziamento populacional e da intensificação da promoção imobiliária, da melhoria dos espaços públicos, do estímulo de atividades de comércio e serviços, da preservação do patrimônio e da reorganização do transporte coletivo” (SÃO PAULO, 2004a, p. 122).

⁴ A outorga onerosa do direito de construir havia sido proposta em planos anteriores, no entanto, é somente nessa Lei que entra em vigor. Consiste na cobrança pelo direito de construir superior ao Coeficiente de Aproveitamento Básico pela seguinte fórmula: $Ct = Fp \times Fs \times B$; onde Ct é a Contrapartida financeira; Fp é fator de Planejamento; Fs é o Fator Social e B é o Benefício agregado. Onde $B = Vt / CAb$, sendo Vt Valor/m² da PGV e CAb o Coeficiente Básico de Aproveitamento.

Mapa 2.2 - Política de Desenvolvimento Urbano



Conforme já ressaltado a maior parte das zonas industriais estão contidas na Macroárea de Reestruturação e Requalificação. Essa nomenclatura no Plano Diretor é nova em relação aos planos anteriores, no entanto, as propostas e diagnóstico associados aos processos identificados não são novidade. Incentivar o adensamento para reverter o esvaziamento populacional, bem como a diversidade de usos já era uma preocupação dos planos anteriores. No entanto, nesse plano a proposta de incentivos aos usos não-residenciais diz respeito somente aos setores de serviços e comércio, deixando de fora os usos industriais. Essa mudança na abordagem do setor industrial explicita-se na denominação das áreas industriais que passam a ser chamadas de “Zona Industrial de Reestruturação⁵”, e são “porções do território destinadas a indústrias ora em processo de reestruturação, com a implantação de usos diversificados.” (SÃO PAULO, 2004a, p. 123.)

O conceito *reestruturação* na identificação do espaço urbano, ou *reestruturação urbana*, remete às transformações econômicas recentes da economia no âmbito

⁵ Posteriormente, na lei dos Planos Regionais, a nomenclatura é alterada para Zona Predominantemente Industrial.

internacional, crise do fordismo, passagem para um regime de acumulação flexível e do impacto das novas tecnologias sobre a organização do trabalho (LIPIETZ; LEBORGNE, 1988), conforme destacamos no Capítulo 1. As mudanças no padrão de produção aparecem nas justificativas do plano diretor como potencialidades a serem exploradas pela cidade.

Nos anos 1990, a indústria e as economias paulista e metropolitana, de modo geral, voltaram a experimentar taxas positivas de crescimento, além de impulsionar programas de modernização, reforçando seu papel hegemônico no estado e no país e consolidando a posição de São Paulo como **cidade mundial**. Sem parâmetros norteadores e políticas concertadas e compensatórias, a **reestruturação produtiva** – motivada tanto por imperativos tecnológicos quanto pelas injunções políticas governamentais – vitimou os trabalhadores, mormente aqueles vinculados ao mercado formal de trabalho e os segmentos mais carentes da população, que viram suas condições de vida e trabalho se agravarem sobremaneira em decorrência desses processos. (SÃO PAULO, 2004a, p. 50). (grifo nosso)

Os conceitos destacados no texto remetem às mudanças no padrão de produção, enfatizando o papel de São Paulo na posição de “cidade mundial”. As mudanças no padrão de produção estão associadas à flexibilização dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e do consumo, que se apóiam no surgimento de novos setores de produção (processos remetidos ao conceito de reestruturação produtiva) e no avanço da tecnologia de informação, confrontando-se com o rígido sistema do fordismo. Harvey (1992) denomina essa passagem de modelo de *acumulação flexível*.

O conceito cidade-mundial ou cidade-global vem sendo utilizado em teorias contemporâneas para designar cidades, que a partir das transformações da economia mundial, também chamada de globalização, seriam capazes de fornecer as condições necessárias às novas demandas dessa economia.

(...) as teorias da cidade-global acreditam que a globalização demanda por novos espaços especializados, e as cidades seriam o lócus mais eficaz para oferecer tais espaços. Assim sustenta-se o argumento de que surge uma “rede” mundial de cidades capazes de estabelecer as conexões econômicas demandadas pelos “novos” fluxos globais. (FERREIRA, 2007, p.22).

A análise das cidades-globais foi desenvolvida a partir de fenômenos observados nas cidades de países desenvolvidos, que tiveram impactos significativos em sua estrutura produtiva, especialmente na diminuição do setor secundário. As cidades-globais devem

possuir uma série de atributos em relação à infra-estrutura e à sua importância econômica no cenário internacional, ocupando, dessa forma, um importante papel para a acumulação desse capital, cada vez mais internacionalizado (SASSEN, 1994). Nesse processo, o setor terciário dito “avançado” detém um papel cada vez mais significativo nas cidades classificadas como globais que, por sua vez, seriam capazes de superar o processo de desindustrialização decorrente da reestruturação produtiva, conforme destaca Sassen (1994), em sua análise sobre as cidades na economia mundial:

As grandes cidades são os centros do setor de serviços, das finanças e do comércio internacional, dos investimentos e as operações realizadas pelas matrizes. Nesse sentido elas são locais estratégicos de produção para os setores econômicos dominantes da atualidade. Essa função se reflete na ascendência de tais atividades na economia dessas cidades. (SASSEN, 1998, p.154).

A transposição dessa análise para a cidade de São Paulo, classificando-a como cidade-mundial foi bastante difundida e, em certa medida, incorporada ao discurso da mídia, da academia e, como já ressaltamos, do poder público. Diversos autores analisaram essa temática, verificando a pertinência da classificação de São Paulo como cidade-global (KOULIUMBA, 2003), assim como a ideologia que essa transposição carrega, especialmente, no discurso “modernizante” da cidade terciária, com reflexos na atuação do poder público na cidade (FERREIRA, 2007). É este aspecto discutido por Ferreira que entendemos ser pertinente destacar em nossa análise e nas proposições de transformação, por parte do poder público, para as áreas industriais. Para o autor:

O que é importante, e preocupante, é que a força dessas idéias acabou criando um caminho “de sentido único”, segundo o qual o fortalecimento da “vocação” terciária da cidade acaba sendo a única saída possível para se enfrentar o futuro (...). (FERREIRA, 2007, p.25).

Voltando às propostas do Plano Diretor para as áreas industriais, a classificação das áreas industriais – e não somente elas – como áreas de reestruturação foi acompanhada, no plano, pela demarcação destas, para implementação do instrumento operação urbana consorciada. A demarcação das operações urbanas segue a lógica de aproveitar, ou impulsionar, novas oportunidades de transformação do território, criando novas frentes de

oportunidade imobiliária. A expectativa sobre a valorização das áreas delimitadas como operação urbana é ressaltada no discurso da SEMPLA (SÃO PAULO, 2004a, p. 157):

É nas operações urbanas que se procura **atrair** o interesse dos empreendedores imobiliários. Nelas, um plano de melhoramentos deverá **garantir** a permanência ou recuperação de um ambiente urbano que **assegure a valorização dos imóveis**, pois os investimentos deverão preservar ou recuperar vantagens locacionais para os seus empreendimentos imobiliários. (Grifo nosso).

As oportunidades de transformação são remetidas a cada operação urbana, conforme relataremos mais adiante neste capítulo. No caso das operações ao longo da ferrovia, onde o uso industrial é mais intenso, as transformações no território, com a saída de algumas indústrias e a conseqüente presença de grandes terrenos vazios, é que são apresentadas como possibilidade de transformação do território.

Há ainda duas operações urbanas importantes, que são as Diagonal Sul e Norte. Quem sobrevoa a capital de helicóptero percebe que São Paulo é cortada em diagonal de noroeste para sudeste por um sistema antigo de estradas de ferro, hoje de grande ociosidade, e ao longo do qual se instalaram diversas indústrias. Trata-se do vale do Tamanduateí, ao longo da estrada de ferro que vem de Santo André e São Caetano, passa pelo Ipiranga, Mooca e Cambuci, alcança o Brás, Pari e o centro, sai pela Barra Funda e Água Branca e chega à Pirituba e Perus. Hoje essa área é bastante ociosa porque muitas empresas se deslocaram, deixando pavilhões industriais vazios. (SÃO PAULO,, 2004a, 161).

A necessidade de intervenção em áreas industriais é apresentada como conseqüência de mudanças econômicas e processos como a reestruturação produtiva, que são observados no território pela identificação de áreas vazias e ociosas. A existência de áreas vazias enseja a necessidade de propiciar um melhor aproveitamento da infra-estrutura colocada. No entanto, a simples classificação dessas áreas, como áreas vazias e ociosas, não fornece subsídios para identificar o real tamanho das mudanças — quantas indústrias saíram ou quantas continuam presentes —, e nem para entender o seu papel no processo de implementação de melhorias na região. No próximo item buscaremos aprofundar o entendimento do instrumento urbanístico proposto, ressaltando suas principais características e experiências em São Paulo.

2.2 Limites e possibilidades das operações urbanas consorciadas: a experiência de São Paulo

O Município de São Paulo vem aplicando o instrumento de operação urbana desde a década de 1990. Ao longo desse período, percebemos o aumento do interesse da administração pública na sua utilização. O Plano Diretor Estratégico, aprovado em 2002 (pós Estatuto da Cidade), reafirmou a importância desse instrumento no planejamento urbano do Município de São Paulo, prevendo nove novas operações urbanas consorciadas, além das quatro em vigência na época da aprovação do plano.

Nas experiências de utilização do instrumento da Operação Urbana Consorciada, a captação de recursos para viabilização das obras ocorre por meio da cobrança de contrapartida, pela possibilidade de exceção à legislação de uso e ocupação do solo, potencializando o solo criado do município. Esse instrumento foi inspirado em experiências internacionais de parcerias público-privadas, passando por conceitos de solo criado, operações interligadas e, finalmente, Operação Urbana Consorciada. Sua criação no Brasil teve algumas especificidades:

A demanda pelo estabelecimento de um novo instrumento na experiência brasileira partiu de quatro matrizes simultâneas nos anos 80: a falta de recursos públicos para realizar investimentos de transformação urbanística das áreas, a convicção de que os investimentos públicos geram valorização imobiliária que pode ser captada pelo poder público, a convicção de que o controle do potencial construtivo era a grande “moeda,” que o poder público poderia contar para entrar na operação e a crítica às grandes estratégias correntes de controle de uso e ocupação do solo no sentido de captar singularidades e promover o re-desenho ou, em outras palavras, o urbanismo. (BRASIL, 2002, p. 80).

A experiência brasileira teve como inspiração as intervenções americanas e européias que, por meio de parceira público-privada, promoveram a recuperação e transformação de áreas consideradas degradadas. Há, no entanto, ressalvas na incorporação de experiências internacionais em nosso cenário urbano e econômico, conforme argumentam Maricato e Ferreira (2002, p. 5).

A transposição dessas experiências para o caso brasileiro não é automática, pelo simples fato de que aqui grande parte das populações de nossas grandes cidades está fora do mercado. Políticas públicas que se associem à iniciativa privada, visando uma dinamização do mercado

como alavanca para a revitalização urbana, fatalmente atingirão somente parte da sociedade. Essa é uma questão estrutural. Não se trata de dizer que as operações consorciadas público-privadas não possam nem devam existir no Brasil. Trata-se, entretanto, de relativizar o seu papel como instrumento gerador de alguma democratização do espaço urbano, sobretudo quando elas forem entendidas como uma forma de parceria e troca de contrapartidas com a iniciativa privada. Considerando a dimensão do mercado imobiliário legal entre nós, as idéias neoliberais de fortalecimento do poder do mercado e diminuição do papel do Estado mostram-se completamente deslocadas.

São esses princípios do instrumento urbanístico *operação urbana consorciada*, proposto para nossa área de estudo, que iremos analisar, ressaltando de que forma foram utilizados os mecanismos, as suas principais críticas e potencialidades.

2.2.1. Antecedentes e pressupostos: Operações Interligadas

A experiência de instrumentos que oferecem exceção aos parâmetros urbanísticos em troca de benefícios parte do conceito de solo criado, que envolve a separação do direito de propriedade do direito de construir, conforme definição do atual conceito de *outorga onerosa* no Estatuto da Cidade. Isso significa que apesar de possuir a propriedade, a possibilidade de construção no terreno fica condicionada aos parâmetros estabelecidos pela legislação Municipal. Eneida Heck (2004, p.50), analisando a evolução do conceito de solo criado, destaca que este “(...) encerra quatro mecanismos básicos: coeficiente de aproveitamento único; a vinculação a um sistema de zoneamento rigoroso; a transferência do direito de construir e a proporcionalidade entre solos públicos e privados.”

Esse mecanismo só foi adotado em São Paulo com a transferência do direito de construir de imóveis tombados em 1984, Lei Nº 9275 (SÃO PAULO, 1984), visando possibilitar ao proprietário de imóveis tombados (pelo patrimônio histórico) transferir o coeficiente de aproveitamento de seu terreno para outras partes da cidade. Buscava-se dessa forma, com esse “incentivo”, garantir a preservação e conservação do patrimônio.

O Plano Diretor (1985 – 2000), proposto pela gestão Mario Covas, previu diversas ações que visavam melhorias urbanas do município. Foram previstas uma série de intervenções urbanas e obras públicas que, no entanto, foram consideradas inviáveis diante da falta de recursos do poder público. O plano, entretanto, não foi encaminhado à Câmara e sequer adotado pelo Executivo. No entender de Mariana Fix (2001, p. 72), “Quando feitos os cálculos do volume de investimentos necessários para financiar todas aquelas propostas, diante da falta de recursos do poder público, o único caminho parecia ser o da ‘parceria com a iniciativa privada’”. O Plano, diante da avaliação de falta de recursos propôs trinta e cinco (35) Operações Urbanas, que visavam objetivos diversos, dentre eles obter terras e recursos para fins públicos e de habitação.

A proposta de operação urbana desse plano objetivava viabilizar a produção de imóveis (especialmente de habitação popular), infra-estrutura, equipamentos coletivos, espaços públicos, e acelerar transformações urbanísticas em determinadas áreas da cidade. As ações previstas nas áreas estabelecidas necessitariam de um projeto urbano previamente elaborado, no qual seriam fixados os resultados a serem obtidos e os procedimentos econômicos, administrativos e operacionais a serem empregados.

Essas Operações deveriam ainda propiciar a articulação entre agentes privados e órgãos comunitários pela ação promotora do Poder Público. Uma especificidade dessa proposta é que cada Operação poderia ter um caráter diferente, de acordo com seus objetivos, não restringindo as ações à captação e aplicação de recursos na mesma área. Conforme descrito no plano, “As Operações Urbanas, que variam quanto à natureza e grau de complexidade, podem abranger operações rentáveis e subsidiadas e implicar a transferência de beneficiários e recursos de uma para a outra.” (SÃO PAULO, 1985, p. 196). As operações urbanas, assim como o plano, não foram implementados e só se realizaram após a experiência das Operações Interligadas.

A Lei das Operações Interligadas aprovada em 1986, Lei No 10.290 (SÃO PAULO, 1986), possibilitava alterações nas características de uso e ocupação do solo. Essas operações, que eram pontuais e propostas pela iniciativa privada, criavam novas fontes de recursos para o município com o objetivo de “desfavelamento” por meio de contrapartida financeira.

Os recursos arrecadados eram destinados ao Fundo Municipal de Habitação, vinculando assim interesses do mercado imobiliário à produção de habitação social. Foi justamente graças a essa aparência de projeto social que a Interligada pôde driblar a oposição e ser sancionada em novembro de 1986, sem precisar da aprovação na Câmara Municipal (ainda com o nome de Lei do Desfavelamento). (FIX, 2000, p. 1).

As primeiras Operações Interligadas datam de 1988 e, apesar do caráter social destas transações, houve diversas críticas ao instrumento, como ressalta Fix (2000, p.1):

Apesar de serem pontuais, os pedidos de Interligadas costumam concentrar-se na mesma região da cidade em que haja um maior interesse do mercado imobiliário, como o “setor sudoeste” em São Paulo, ou a Barra da Tijuca, no Rio de Janeiro. A proliferação de Interligadas nestas áreas gera a médio prazo uma sobrecarga na infra-estrutura e uma conseqüente pressão para a realização de novos investimentos (túneis, avenidas, vias expressas etc.), muito mais dispendiosos do que as habitações sociais obtidas no primeiro momento.

As Operações Interligadas foram suspensas em 1998, no entanto os procedimentos e a experiência das Operações Interligadas foram aproveitados nas Operações Urbanas aprovadas na década de 1990.

2.2.2 As Operações Urbanas em São Paulo

Apesar do termo operação urbana, ter surgido pela primeira vez no Plano Diretor (1985-2000), elaborado na Gestão Mário Covas – não aprovado – a primeira Operação Urbana aprovada em Lei no Município de São Paulo realizou-se após a Aprovação da Lei Orgânica do Município (1990), já na gestão da Prefeita Luíza Erundina (1989 – 1992), na qual ficou estabelecido que a municipalidade poderia obter recursos junto à iniciativa privada para realização de obras através das operações urbanas (art.152).

Desta forma, se configurava a possibilidade de obtenção de recursos junto à iniciativa privada vinculada ao cumprimento da função social da propriedade, o que se refletiu na proposta de

Plano Diretor da gestão Erundina, motivo pelo qual o tema solo criado – a outorga onerosa – foi priorizado como forma de remeter os recursos obtidos a um fundo para infra-estrutura e urbanização, a ser utilizado em áreas carentes da cidade. Assim nesse plano diretor as operações foram apontadas como um modo subsidiário de obtenção de recursos (HECK, 2004, p.177).

O Plano Diretor dessa gestão não conseguiu aprovação, por oposição de setores mais conservadores, e o projeto de Lei foi retirado da Câmara Municipal. No entanto, as operações urbanas, desvinculadas do plano, foram recebidas de melhor forma e aprovadas pelo Legislativo separadamente.

2.2.2.1 A experiência do instrumento operação urbana consorciada: objetivos e mecanismos

A primeira operação aprovada foi a Operação Urbana Anhangabaú, Lei Nº 11.090 (SÃO PAULO, 1991), que teve duração prevista de três anos e tinha como objetivo um Programa de Obras para promoção de melhorias no Centro Histórico de São Paulo. Propunha incentivo à restauração e conservação de imóveis tombados, pela transferência de potencial construtivo desses imóveis para fora do perímetro da operação urbana. A forma de contrapartida a ser cobrada dos participantes era financeira, tendo como base de cálculo o valor de mercado dos terrenos. Os benefícios e incentivos oferecidos se utilizavam dos seguintes mecanismos: modificações de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo; normas edilícias – coeficiente de aproveitamento máximo (C.A.) igual a 6 (*Art. 6º*); cessão onerosa do espaço público aéreo ou subterrâneo; regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente; e transferência do potencial construtivo para outros imóveis, localizados fora do perímetro da referida operação urbana.

A operação foi extinta e seu perímetro foi aumentado, desdobrando-se na Operação Urbana Centro, Lei nº 12.349, aprovada em 1997 (SÃO PAULO, 1997). As diretrizes e os objetivos seguem o mesmo padrão de atração de investimentos com oferta de potencial, especialmente para os usos ligados à cultura e turismo. Os resultados depois de dez anos de vigência demonstram que houve pequeno interesse por parte de investidores na região.

A maior parte das contrapartidas foi referente à transferência de potencial construtivo — instrumento que foi suspenso por força de ação de inconstitucionalidade movida pelo ministério público e que retornou a partir de 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade.

Se em um primeiro momento, as Operações Interligadas e o conceito de solo criado tiveram um caráter redistributivo de recursos, privilegiando a produção habitacional, a primeira operação urbana aprovada (Anhangabaú) acabou tendo suas ações direcionadas apenas para obras de intervenções urbanas. A Lei da O.U. Anhangabaú visou a possibilidade de parceria com a iniciativa privada, sobretudo como uma forma de obtenção de recursos para a realização de um programa de obras complementares, perdendo a oportunidade de buscar soluções para a questão da moradia social (HECK, 2004). Nessa operação, verificamos a mudança no caráter redistributivo da arrecadação, se em um primeiro momento, na proposta de operações no Plano de 1985-2000, as operações tinham objetivos e naturezas diferentes, podendo inclusive direcionar recursos de uma para a outra, a partir de então, as operações só podem investir os recursos obtidos dentro do próprio perímetro.

Embora os estudos das operações urbanas Água Branca⁶ e Faria Lima terem começado nas gestões Jânio Quadros e Erundina, as Leis somente foram aprovadas em 1995, já na gestão Paulo Maluf (1993-1996). A Operação Urbana Água Branca, Lei nº 11.774/95 (SÃO PAULO, 1995a), situada na região Oeste do Município, teve seus estudos iniciados pela Secretaria de Planejamento (SEMPA), e partiu de um diagnóstico que destaca como potencialidades atrativas a presença de equipamentos de cultura e lazer, um terminal intermodal rodoviário e ferroviário e um sistema viário de grande capacidade. Como características, a área possui um parque industrial e apresenta grandes áreas vazias e ociosas. Um dos principais problemas identificados na área, em função do relevo plano

⁶ A proposta de operação urbana nessa região já havia sido prevista no Plano Diretor (1985-2000), da gestão Mário Covas, como operação urbana Barra Funda.

ocupar em parte áreas da várzea do rio Tietê, é a existência de áreas alagadiças, que o projeto objetiva resolver com intervenções de infra-estrutura.

As principais diretrizes para essa operação urbana foram de adensamento construtivo e de implementação de intervenções viárias. Apesar de apresentar objetivos específicos, a redação do texto de Lei é bastante vaga, tanto em relação às diretrizes urbanísticas quanto aos locais adequados para implementação de melhorias urbanas.

Dentre os objetivos específicos destacamos que a Lei busca:

Promover o adensamento e a reestruturação da área, pelo estabelecimento de novos padrões de uso e ocupação do solo, visando o controle do uso industrial, a oferta de empregos no setor terciário e de unidades residenciais, e a produção de habitações de interesse social para assentamento da população favelada residente no perímetro;” Inciso I art. 4º

Essa foi uma operação urbana com baixa adesão da iniciativa privada e, de acordo com a análise de Heck, a operação careceu de um plano urbanístico.

O plano de obras visava a implementação de obras de melhoramentos viários e de drenagem, visando solucionar os constantes alagamentos que ocorrem na área. Com todas as potencialidades oferecidas na região, o poder público, novamente, deixou de propor um projeto de caráter mais social (...). (HECK, 2004, p.191).

Por se tratar de uma Operação Urbana que abrange área industrial, aprofundaremos sua análise no próximo item deste capítulo, buscando compreender os objetivos, pressupostos da Lei e seus principais resultados.

A operação é um instrumento que trabalha com conceitos de benefícios e incentivos, ao qual a iniciativa privada pode ou não aderir. É uma opção do proprietário ou empreendedor aderir aos benefícios de excessão disponíveis na operação e por eles pagar a contrapartida correspondente. Dessa forma, os recursos para as obras previstas na Lei de cada operação fica sujeito ao interesse da iniciativa privada. Tanto a Operação Urbana Anhangabaú – e posteriormente Centro – quanto a Operação Urbana Água Branca apresentaram pequena quantidade de pedidos de exceção, demonstrando o pequeno interesse por essas regiões e pelos incentivos propostos por elas.

Este não foi o caso da Operação Urbana Faria Lima, cuja principal justificativa foi o prolongamento da Av. Faria Lima, transformando-a em via alternativa, paralela à Av. Marginal Pinheiros, proporcionando novas possibilidades de empreendimentos imobiliários para a iniciativa privada e, conseqüentemente, mais recursos para a municipalidade investir nas intervenções propostas.

A Lei da OUFL fixou dois perímetros: área diretamente beneficiada (ADB), acompanhando o projeto de prolongamento da Av. Faria Lima e área indiretamente beneficiada (AIB), onde a princípio foram estabelecidos parâmetros diferenciados de cobrança de contrapartida. A ADB teria um mecanismo de conversão, previsto na Lei, e a AIB teria proposta de contrapartida, a ser analisada caso a caso.

Os *objetivos e as diretrizes* relacionadas na Lei no. 11.732 (SÃO PAULO, 1995b), também são descritos de forma genérica e esquemática, destacando a intervenção viária e o adensamento do solo como os principais objetivos a serem alcançados. Resumidamente os objetivos da lei são: a viabilização das obras viárias, especialmente o prolongamento da Av. Faria Lima, conectando-a à Av. Helio Pelegrino, e do outro lado com a Av. Pedroso de Moraes, que desafogariam o trânsito na região, criando alternativa à Marginal Pinheiros e propiciando benefícios como: a otimização da ocupação do solo em função das obras realizadas, incentivando o re-membramento dos lotes, adensamento e abertura de espaços públicos; a viabilização de realocação da população removida das áreas desapropriadas e utilizada para realização das obras previstas, por meio de financiamento de habitação na própria região ou em áreas escolhidas pela municipalidade; e a venda de potencial adicional de construção como forma de viabilizar as obras previstas.

A Operação Urbana Águas Espreadas (primeira aprovada após o Estatuto da Cidade) está inserida na região Sudoeste do Município, formando uma espécie de prolongamento da Operação Urbana Faria Lima. As propostas de intervenção na região estão atreladas à implementação de uma avenida de fundo de vale junto ao córrego Água

Espraiada. Na gestão Jânio Quadros (1986-88), a EMURB contratou o escritório Técnico Julio Neves, para realizar uma proposta de operação urbana para a Faria Lima, que englobava a região do córrego Água Espraiada. O projeto conhecido como “Boulevard Sul” acabou originando a Operação Urbana Água Espraiada, cujo projeto foi encaminhado à Câmara Municipal em 1992. No governo Maluf, a proposta foi retirada da Câmara e o projeto foi repassado à Secretaria de obras públicas, que alterou totalmente as características do projeto; a avenida passou a ser expressa com vias marginais e com extensão até a Rodovia dos Imigrantes. A obra foi realizada parcialmente e seu processo foi relatado no livro “parceiros da exclusão” de Fix (2001). Na gestão Pitta, o projeto retorna à EMURB e é revisto. A lei foi aprovada em 2001, já atendendo aos parâmetros do Estatuto da Cidade.

A Lei da OUC Água Espraiada, Lei nº 13.260/01 (SÃO PAULO, 2001c), estabelece diretrizes urbanísticas para a área de influência da atual Avenida Jornalista Roberto Marinho, de interligação entre a Avenida Nações Unidas (Marginal do Rio Pinheiros), a Rodovia dos Imigrantes, bem como das avenidas Luiz Carlos Berrini e Chucri Zaidam, e seu prolongamento até Avenida João Dias.

O recorte da nova área objeto da operação seguiu dois critérios: geográfico, no caso do setor caracterizado pela implantação da avenida Água Espraiada, onde as cumeeiras que conformam o vale do córrego conformam o limite da operação urbana; e o imobiliário, no caso do setor caracterizado pela extensão da Av. Chucri Zaidan até a ponte João Dias, incorporando a zona industrial de Santo Amaro e o lado oeste da marginal do Rio Pinheiros, que apresenta inúmeras glebas ainda desocupadas.

A Lei da operação defende a incorporação desta nova área pela tendência a futura desocupação dos imóveis industriais, ainda hoje em funcionamento, buscando assim se adiantar à lógica do mercado, visto que esta área pode representar estoque de incorporações imobiliárias para uso terciário e habitacional, nos moldes como vem ocorrendo na Av. Marginal Pinheiros. Essa nova área anexada à proposta de Operação Urbana é responsável pela oferta de quase metade de coeficiente de construção adicional de toda a operação. (VILARINO, 2006, p.115).

Essa operação traz um programa de intervenções que deverá ser executado com os recursos advindos da venda de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPAC). Os CEPACs são títulos que correspondem ao potencial adicional de construção de uma única operação urbana e somente pode ser convertido na área desta. Os títulos são

lançados em leilão, sendo permitida a livre negociação na bolsa de valores. Os CEPACs emitidos vinculados à obra, ou seja, os recursos com a venda de determinado CEPAC só podem ser utilizados na própria obra.

A Lei da Operação Urbana não prevê uma ordem de prioridades para execução das obras propostas. Ainda é muito recente o tempo de vigência dessa operação urbana, no entanto, já foram realizados dois leilões de CEPACs para a construção de duas pontes estaiadas que farão a transposição do Rio Pinheiros. A escolha dessa obra como prioritária gera controvérsias, pois ainda existem na área da operação urbana centenas de famílias nas favelas, que restaram após conclusão da obra da Av. Águas Espraiadas, atual Av. Roberto Marinho.

O investimento da desapropriação e a construção dessa avenida, apesar de central no projeto (ou âncora do projeto) da operação urbana, ocorreu antes da aprovação da Lei. Ou seja, com recursos do orçamento municipal. Esse é um dos pontos comuns com a Operação Urbana Faria Lima, que também teve parte da ampliação da Av. Faria Lima efetuada antes da aprovação da operação urbana. Para Fix (2001, p. 118), “Esse investimento inicial na operação parece não ter sido uma “distorção” do instrumento, como se alega, mas talvez a única maneira de viabilizá-lo.”

O direcionamento desse instrumento para áreas de interesse imobiliário fica mais explícito nessa operação. O perímetro inicial de estudo foi alterado, incorporando novas áreas em seu entorno, demonstrando uma antecipação do poder público às novas frentes de expansão. “Portanto a idéia principal da operação é incorporar áreas com maior potencial de transformação favorecendo a maior captação de recursos, seguindo os claros vetores de expansão imobiliária da Marginal Pinheiros (...)”, como afirma Vilarino (2006, p.116.).

2.2.2.2 Operação Urbana em área industrial: o caso da Operação Urbana Água Branca

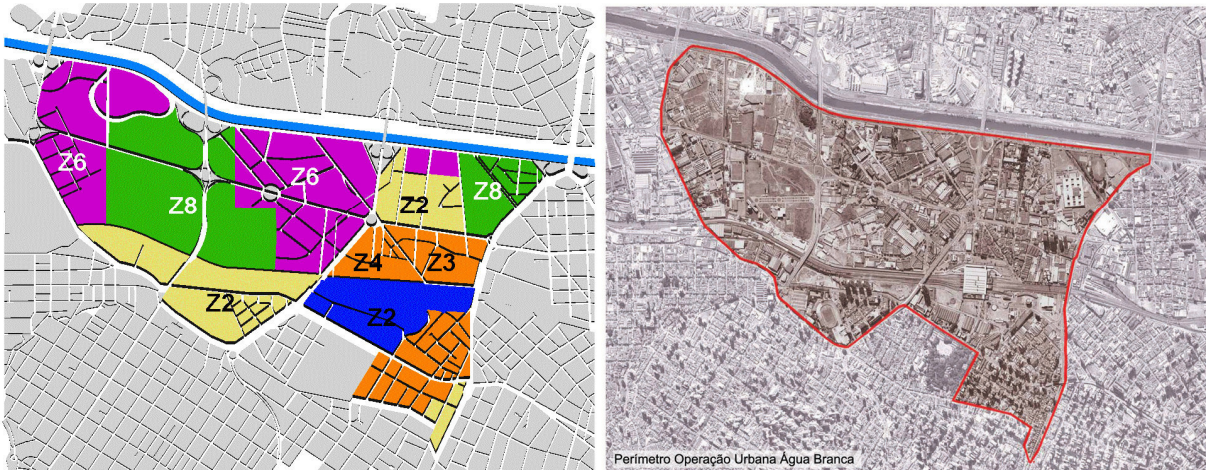
Nos itens anteriores analisamos os objetivos e mecanismos das operações urbanas implementadas em São Paulo. Para nossa análise é importante compreender como se deu a aplicação desse instrumento em uma área de uso industrial. Essa avaliação subsidiará a discussão sobre as possibilidades de aplicação desse instrumento em nossa área de estudo, a Operação Urbana Consorciada Diagonal Sul.

Os principais problemas e características da área são descritos em documento técnico da EMURB (SÃO PAULO, 1995a), que acompanha a Lei da O.U.C. Água Branca. Dentre os problemas ressaltados destacamos, conforme relacionado no documento: a dificuldade de transposição em função de duas grandes barreiras, a ferrovia e a Marginal Tietê; O zoneamento restritivo em algumas áreas, o que desestimularia a ocupação gerando grandes vazios; problemas de drenagem fazem com que a região sofra constantes inundações; o tipo de uso e o estado de conservação dos imóveis ao longo da faixa da ferrovia, induziriam à deterioração do entorno; e o sistema viário interno que, em função de descontinuidades, prejudica a circulação e integração dos bairros vizinhos.

Diante desse diagnóstico para a área, a proposta de intervenções relaciona uma série de obras que buscam transpor a ferrovia, e possibilitar a continuidade do sistema viário. Essas são obras descritas em Lei e apresentadas de forma esquemática. Não há parâmetros sobre a relação entre calçadas e lotes privados, proposta de áreas livres ou públicas, ou diretrizes de desenho para as intervenções.

Em relação às áreas vazias e ociosas, conforme pode ser observado nas imagens abaixo, o zoneamento restritivo, ou seja a Z8, contribuiu diretamente para a manutenção de áreas vazias (Figura 2.2).

Figura 2.2 - Zoneamento vigente até 2004 e Foto aérea (2000) Perímetro Operação Urbana



Fonte: SÃO PAULO (2001b)

A Lei da operação, objetivava através dos mecanismos de incentivo propiciar a ocupação dessas áreas. Os mecanismos de incentivo disponíveis na Lei eram: modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como modificação das normas edilícias; cessão onerosa do espaço público aéreo ou subterrâneo, resguardado o interesse público; e regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com legislação vigente e concluídas até a data da publicação desta lei, art. 6 da Lei 11774/95 (SÃO PAULO, 1995a). Previu-se, ainda, em função da existência de galpões – como a indústria Matarazzo –, a possibilidade de transferência de potencial construtivo de edifícios tombados.

Interessante observar que nessa operação, devido à presença de grandes glebas e do parcelamento descontínuo, a lei apresenta a possibilidade de modificação das características de parcelamento. Na lei, no entanto, não é apresentada nenhuma diretriz de parcelamento, ficando a cargo do proponente realizar a proposta. Esta é uma das características dessa lei, o processo de aprovação das propostas é bastante subjetivo, ficando a cargo de um Grupo de Trabalho, composto por integrantes de diversas secretarias, analisar cada proposta caso a caso, propondo diretrizes de ajuste e, inclusive, estipulando a contrapartida dentro dos parâmetros colocados na Lei. Essa análise é

submetida posteriormente à aprovação da Comissão Normativa de Legislação Urbanística (CNLU).

A área adicional a ser comercializada foi limitada em 1.200.000 m², sendo 300.000 m² destinados ao uso residencial e 900.000 m² a usos não residenciais. Heck (2004, p. 191) afirma que “Este estoque foi estabelecido com base em estudos de tendências de atuação do mercado imobiliário e em estudos do impacto a ser absorvido pela infra-estrutura viária existente e proposta, e principalmente, para incentivar a implantação de empreendimentos imobiliários, voltados ao mercado de classe média e alta.”

A diferença entre os estoques oferecidos, aliadas às diretrizes urbanísticas apresentadas, demonstra a intenção de direcionamento de mudança de usos para promoção de uso não residencial, notadamente de escritórios.

Promover o adensamento e a reestruturação da área, pelo estabelecimento de novos padrões de uso e ocupação do solo, visando o controle do uso industrial, a oferta de empregos no setor terciário e de unidades residenciais, e a produção de habitações de interesse social pra assentamento da população favelada residente no perímetro; Inciso I, art. 4 da Lei 11774/95. (SÃO PAULO, 1995a).

Conforme já relatamos, essa operação teve sua proposta inicial, apresentada no plano diretor elaborado na gestão Mário Covas (1985-2000), direcionada para o adensamento construtivo residencial, devido, principalmente, da implementação do terminal intermodal da Barra Funda. A mudança no enfoque, agora direcionado para usos não-residenciais, das transformações foi realizada, conforme relatou Heck (2004), em função de estudos de atuação do mercado imobiliário. Outra passagem no relatório que acompanha a Lei da O.U.C Água Branca aponta a perda da importância dos usos industriais na região, como consequência do processo de desconcentração industrial.

Com a dinâmica da evolução industrial conduzindo à desativação das unidades existentes ao longo das ferrovias em favor de áreas maiores localizadas em regiões não urbanizadas, próximas às rodovias, notadamente a partir da década de 60, o bairro e suas proximidades perderam importância como pólo produtivo da cidade, a exemplo do processo ocorrido ao longo dos outros segmentos da ferrovia, na Mooca e Ipiranga. (SÃO PAULO, 1995a, p,2).

A mudança no padrão de localização das indústrias foi apontada como justificativa para sua substituição, e devido ao estoque previsto, podemos afirmar que seria direcionada para usos ligados ao setor de comércio e serviços.

A Operação Água Branca teve baixa adesão. Até 2001 houve apenas seis demandas de solicitação, sendo três pleiteando benefício de aumento de Coeficiente de Aproveitamento (CA) e Taxa de Ocupação (TO), e três de permuta de áreas para fins de regularização. (HECK, 2004). O principal projeto aprovado foi o empreendimento da construtora Ricci, que propunha um conjunto de torres de escritório ao longo da Av. Francisco Matarazzo, sendo sua contrapartida realizada em obras. O empreendimento foi realizado parcialmente, não se efetivando a construção de todas as torres previstas no projeto. A obra de contrapartida, uma via marginal à ferrovia, que dá acesso direto ao empreendimento, também só foi realizada parcialmente.

A área de maior dinâmica da região está situada nas proximidades do parque da Água Branca e da Av. Pacaembu, onde diversos empreendimentos residenciais de alto padrão foram construídos. No entanto, o zoneamento dessa área já possui um alto C.A., ou seja, não há muito interesse em aderir aos benefícios oferecidos pela operação.

Em 2006 foi disponibilizado um relatório de acompanhamento da operação, na qual são descritos os estoques adquiridos e em análise na EMURB. Destaca-se que a quantidade de estoques consumidos entre os usos residenciais e não residenciais são bastante aproximados. No entanto, nas propostas em análise há somente propostas para usos residenciais, que caso sejam aprovados, já terão chegado ao limite proposto pela lei. É possível especular que a recente maior procura pelo uso residencial esteja relacionada ao crescimento do setor da construção civil, atrelado também à crescente oferta de crédito no mercado.

Tabela 2.1 Estoque de potencial construtivo consumido – Operação Urbana Água Branca

CONTROLE DE ESTOQUES DE ÁREA ADICIONAL DE CONSTRUÇÃO						
SETORES	ESTOQUE CONSUMIDO (m ²)		PROPOSTAS EM ANÁLISE (m ²)		PORCENTAGEM CONSUMIDA	
	RESIDENCIAL	NÃO RESIDENCIAL	RESIDENCIAL	NÃO RESIDENCIAL	RESIDENCIAL	NÃO RESIDENCIAL
SETOR A	40.746,98	16.915,73	0,00	0,00	13,58%	1,88%
SETOR B	0,00	3.662,04	220.000,00	0,00	0,00%	0,41%
SETOR C	42.057,46	59.363,75	23.656,22	0,00	14,02%	6,60%
SETOR D	5.639,79	54.470,12	0,00	0,00	1,88%	6,05%
SETOR E	12.836,30	0,00	6.014,66	0,00	4,28%	0,00%
TOTALIZAÇÃO	101.280,53	134.411,64	249.670,88	0,00		
		235.692,17	249.670,88			

Fonte: http://portal.prefeitura.sp.gov.br/empresas_autarquias/emurb/operacoes_urbanas/agua_branca/0001⁷

Em 2001, foi instituída uma Comissão para avaliar os resultados da Operação Água Branca (Portaria 132/2001). Conforme o relatório apresentado, a operação não atingiu os resultados pretendidos, apesar de ser considerada região favorável à implementação do instrumento operação urbana. O relatório aponta para a revisão da lei da Operação Urbana em dois aspectos principais: o direcionamento de transformação de usos e a forma de gestão e controle da operação.

O relatório aponta, ainda, a necessidade de rever os usos que se deseja substituir ou incentivar, a partir de um estudo mais aprofundado e de uma maior participação dos proprietários e empreendedores envolvidos.

Deve-se incluir o reconhecimento das demandas e expectativas dos diferentes grupos e comunidades instaladas na região. O fato de que boa parte das atividades, então existentes no local dariam lugar a outras cuja implantação buscava-se atrair, haveria de se considerar que outras ainda permaneciam, melhoradas ou adaptadas mais adequadamente àquele ambiente, e que seus responsáveis deveriam participar do processo de definição das diretrizes urbanísticas e das metas a serem alcançadas. O conhecimento mais aprofundado das demandas apontaria para a inclusão no mecanismo da O.U. de novos dispositivos outros, que não apenas aqueles que são os comumente empregados. (SÃO PAULO, 2001b, p. 6).

⁷ A Lei da operação urbana não separa a área em setores para consumo de estoque. Há somente a análise de 9 sub-áreas, onde são colocadas diretrizes urbanísticas para cada uma delas. Estes setores apresentados na tabela não são acompanhados de nenhum mapa ou explicação, não sendo possível identificar de que área se trata para o suposto acompanhamento da operação.

Em relação à forma de gestão, apesar da lei colocar como uma de suas diretrizes a necessidade de participação da população, proprietários e envolvidos, isso não se refletiu nos mecanismos de gestão, conforme as conclusões:

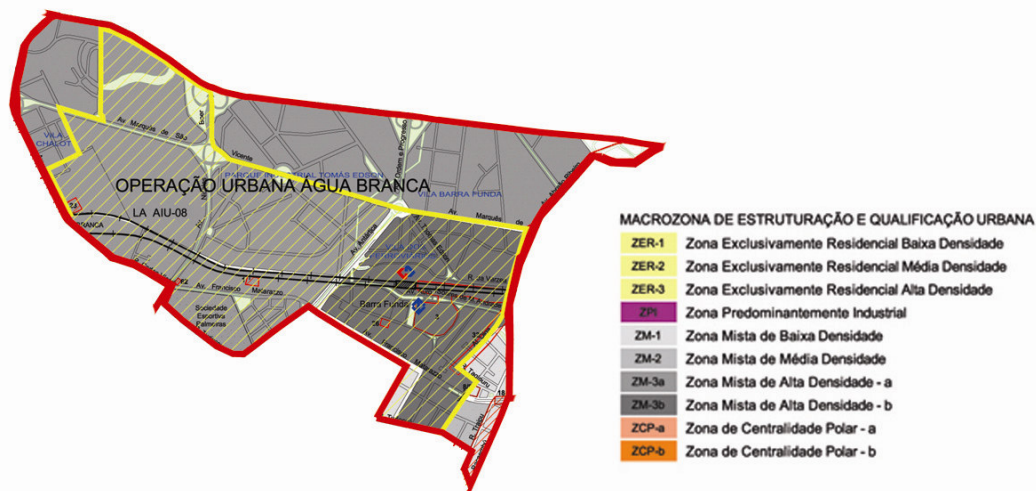
A O.U. como um mecanismo legal que desencadeia a aplicação de investimentos imobiliários, no interior do perímetro em que essa se estabelece no caso da Água Branca, mostrou-se ineficaz para promover a precipitação desse fenômeno. O poder público revela-se tímido neste sentido, já que a lei que instituiu a O.U. prevê tão somente, no seu artigo 18º, a constituição de um fundo (FEAB), e para a sua gestão, cria um conselho composto quase que exclusivamente por diretores da EMURB. Ao contrário ao que se propõe, existe a formação de uma administração própria para uma determinada O.U., voltada para ações de incentivo à utilização dos benefícios previstos em lei e acompanhamento dos seus resultados (a semelhança do que se pretendia para o Procentro ou a Paulista Viva). Dissociar a dinâmica do local, no seu dia a dia, dos efeitos da legislação, que sobre ele terá criada especialmente para esse local, mostra-se agora inoportuno. Note-se que nem mesmo a administração regional local participa de qualquer instância decisória a respeito, quando o desejável seria que também as associações locais participassem de um organismo diretivo da O.U. (SÃO PAULO, 2001b, p. 6).

No ano de 2003, com a candidatura da cidade de São Paulo para os jogos Olímpicos de 2012, devido à sua localização e existência de grandes terrenos vazios (em especial a gleba Telefônica e Pompéia (Z8), a região foi escolhida para sediar importantes equipamentos do projeto de postulação. O projeto não foi aceito, mas aproveitando-se os estudos e os decretos de utilidade pública, a prefeitura realizou um concurso público, o *Concurso Bairro Novo*, para seleção de projetos urbanísticos e de empreendimentos imobiliários para as áreas públicas e privadas incluídas no perímetro da O.U.C. Água Branca. O projeto visava à construção de um bairro residencial, com parques, praças, área de lazer e comércios e serviços locais. O concurso foi realizado e, escolhido o projeto ganhador, iniciaram-se negociações com os proprietários dos terrenos em questão, no entanto, as negociações não caminharam e o projeto foi abandonado.

Em 2004 foi aprovado o novo zoneamento municipal (Mapa 2.3), realizado por sub-prefeituras, o zoneamento da região teve alterações importantes, retirando as zonas industriais mantidas pelo Plano Diretor aprovado em 2002. O mapa de uso e ocupação do solo demonstra as alterações. As antigas zonas Z6 (predominante industrial) e Z8 (zona de uso espacial) foram transformadas em Zonas Mistas de Alta Densidade (ZM3a), de C.A. básico = 1 e C.A. Máximo = 2,5; já uma pequena parte de antiga Z3 e Z4 foram

transformadas em Zona Mista de Alta Densidade (ZM3b) de C.A. básico = 2 e C.A. máximo = 2,5.

Mapa 2.3 - Zoneamento Lei 13.885/04 – Mapa 05 - desenvolvimento urbano - OU Agua Branca



Fonte: Lei 13.885 - 2004

A alteração no zoneamento é bastante expressiva, pois os benefícios de aumento no coeficiente oferecidos pela lei da operação já estão, em parte, presentes na nova legislação. Por se tratar de uma área de grandes terrenos, a necessidade de maior coeficiente para viabilizar um empreendimento diminuiu. Dessa forma o mecanismo de incentivo à operação, através da venda de potencial construtivo, foi praticamente inutilizado.

A mudança de zoneamento parece ter influenciado mais o interesse do mercado imobiliário do que a Lei da operação urbana. A gleba Telefônica permaneceu durante anos vazia. Após a aprovação da nova Lei de Uso e Ocupação do Solo em 2004 (Lei 13.885), a área foi vendida para uma grande incorporadora/ construtora – a Tecnisa.

Esta é uma das questões importantes no debate atual do instrumento operação urbana. Uma das justificativas de se oferecer benefícios por meio de mecanismo de exceção à legislação de uso e ocupação do solo, na década de 1990, foi a rigidez e a obsolescência da legislação de uso e ocupação do solo anterior, e a possibilidade de exceção buscava dar

maior flexibilidade. O novo zoneamento foi aprovado em 2004, apresentando uma série de modificações de zonas, índices e parâmetros discutidos em diversas instâncias. A proposta de incentivos através da exceção a esse zoneamento acaba se tornando incoerente quanto aos objetivos do Plano Diretor Regional e, inclusive, pouco estratégico.

2.2.2.3 Avaliações sobre as experiências de implantação do instrumento Operação Urbana

As experiências de implementação das operações urbanas apresentaram conseqüências diversas em cada caso. Ressaltaremos alguns pontos quanto à viabilidade dos projetos, aos resultados urbanísticos e às conseqüências sociais e econômicas dessas experiências. Por fim, faremos algumas considerações gerais sobre os pressupostos, objetivos e resultados alcançados.

Em relação à viabilidade de implementação, verificamos que, apesar de objetivos e mecanismos comuns, as operações apresentaram resultados diferenciados em relação à viabilidade de captação de recursos. Enquanto as operações urbanas Anhangabaú (e posteriormente Centro) e Água Branca não obtiveram adesão da iniciativa privada, impossibilitando a implementação da maior parte de suas propostas, as operações localizadas na região sudoeste do Município, de maior dinâmica imobiliária, apresentaram resultados mais significativos no sentido de captação de recursos. Conforme relata Vilarino, em sua análise sobre os resultados das operações urbanas consorciadas em São Paulo:

....todas (operações urbanas) são estruturadas para atrair o mercado imobiliário de ponta (setor terciário e de residências de classes médias e altas); todas são objeto de interesse de grupos econômicos importantes – que pressionaram pela implementação das operações urbanas; todas estão localizadas em setores potencialmente valorizados, e em todas foi aplicado o mesmo mecanismo de incentivo (outorga onerosa de potencial construtivo adicional e de mudança nos parâmetros de uso e ocupação do solo); apesar dessas características em comum, os resultados obtidos são díspares. (VILARINO, 2006, p.126).

Localizada em área de grande interesse imobiliário, na região Sudeste do Município, a O.U.C. Faria Lima teve significativa adesão da iniciativa privada, conforme aponta

prospecto da operação: 43% do estoque construído já havia sido negociado até 2003 (SÃO PAULO, 2004b). Em 2001, a operação foi objeto de estudo por um Grupo de Trabalho da SEMPLA (SÃO PAULO, 2001a), que buscava avaliar os resultados dessa operação urbana. O grupo realizou um diagnóstico das transformações da região, fazendo uma leitura crítica que apontasse novas possibilidades, hipóteses e alternativas para traçar a pauta conceitual, metodológica e operacional do projeto de futuras operações urbanas.

Nesse relatório são apontadas algumas questões e problemas em relação à sua concepção e aos resultados urbanísticos obtidos. O estudo aponta como principais problemas, a inexistência de projetos urbanos articulados com a gestão e os objetivos propostos, e o tratamento homogêneo do território, desconsiderando suas especificidades, o que levou também a uma super-estimativa do potencial construtivo adicional, em relação à infra-estrutura existente. Outra questão relevante apontada foi a falta de critério para as modificações propostas, que eram analisadas caso a caso e, por fim, a inexistência de mecanismos de controle de sobrevalorização do preço da terra.

Esses problemas teriam levado a uma concentração espacial e funcional produzindo enclaves especializados e segregados, além da perda de escala, resultando em volumetrias e áreas construídas excessivas, em relação ao tecido pré-existente (SÃO PAULO, 2001a). O relatório aponta, ainda, que a experiência de aplicação do instrumento operação urbana da região da Av., Faria Lima teve como conseqüência: a valorização imobiliária, a substituição da população moradora, o adensamento desproporcional à rede de infra-estrutura e a incapacidade de produzir habitação de interesse social na área da operação. Em sua análise sobre as experiências de aplicação do instrumento operação urbana consorciada, Maria do Carmo Vilarino (2006) ressalta alguns problemas nos mecanismo de renovação:

A alternativa de renovação lote a lote proposta nas operações urbanas não parece ser adequada para obtenção de um razoável resultado urbanístico, ou seja, conflitos evidentes de escala entre novas e velhas edificações, expulsão da população original que vê alterada suas condições de moradia, as inversões em infra-estrutura que vem socorrer uma demanda já

existente, denotam a dificuldade do controle dos vários impactos negativos que este procedimento propicia. Na verdade, acelera-se o tradicional procedimento que sempre orientou o crescimento da cidade – a atuação livre do mercado que demanda novas inversões públicas. Utilizar este mesmo conceito para as áreas com grandes glebas vazias ou com poucos proprietários, como ocorre nas zonas industriais e mais precisamente na área da OU Água Branca, significa uma perda de oportunidade de efetivar uma renovação com qualidade que aprofunde o poder de exportar valorização para o entorno. (VILARINO, 2006, p. 178.).

Diversos autores realizaram avaliações sobre a OUC Faria Lima, Ramalho e Meyer (2004) apontam a ocorrência de um processo de gentrificação provocado pela construção preferencial, por parte do mercado imobiliário, de habitações para as classes de alta renda, que demandam maior área construída e, portanto, o adensamento construtivo não é acompanhado de aumento populacional. Por outro lado, para Biderman e Sandroni (2005), a gentrificação não se deu pela substituição das classes de baixa renda que deixam a área por várias pressões para ser ocupada por população de alta renda. Segundo os autores, a região já era habitada por renda média e o que houve foi a elevação no nível de renda no perímetro, mas não a substituição de população de baixa renda.

Além de críticas referentes às conseqüências sócio-territoriais, as operações urbanas ensejaram um debate acerca de seus objetivos e mecanismos, quanto à sua concepção como instrumento de requalificação urbana e de viabilização financeira de intervenções por meio da parceria público-privada. Conforme já ressaltamos, as operações no Brasil partiram de quatro matrizes: a necessidade de recursos para viabilizar transformações urbanísticas, a convicção de que esses investimentos geram valorização imobiliária, que pode ser captada pelo poder público, e a convicção de que o controle do potencial construtivo era a principal moeda, ou seja, o benefício oferecido à iniciativa privada em troca da contrapartida.

Esses princípios foram questionados a partir da experiência de implementação das operações urbanas em São Paulo. As únicas operações urbanas que foram capazes de captar recursos consideráveis para viabilização de obras previstas estão situadas no vetor sudoeste, já bastante valorizado e com uma maior dinâmica de investimento do mercado imobiliário – a OU Faria Lima e a OU Água Espraiada, aprovada em 2001.

O interesse da iniciativa privada somente ocorreu onde já existia uma tendência de crescimento do mercado imobiliário e, mesmo assim, depois de efetuadas obras com investimentos do orçamento municipal – como no caso da Av. Faria Lima e Av. Águas Espraiadas. Segundo Maricato (2000, p. 157), “Na verdade é a valorização das propriedades fundiárias ou imobiliárias o motor que move e orienta a localização dos investimentos públicos, especialmente na circulação viária.” Dessa forma, independentemente das operações urbanas, o investimento público se concentra nas áreas de interesse do mercado imobiliário; a operação urbana acabou reforçando tanto o interesse quanto a valorização imobiliária dessas regiões.

A valorização e direcionamento de recursos para uma área já privilegiada da cidade são questionados, a partir das experiências paulistas, por dois motivos: a incapacidade dos recursos obtidos pagarem todas as obras propostas na lei, o que leva a um direcionamento dos recursos do orçamento municipal para complementar as obras, concorrendo com outras prioridades; e mais recentemente, após a aprovação do Plano Diretor de São Paulo, que instituiu a outorga onerosa com recursos direcionados para o Fundo Municipal de Urbanização, a concorrência desses recursos para as áreas onde a dinâmica imobiliária é mais acentuada, ou seja, onde estão localizadas as operações urbanas que mais arrecadam recursos.

Conforme a avaliação realizada por Fix (2001, p.80):

(...) mesmo no caso de a operação ser bem-sucedida, o investimento inicial é público e o reembolso, se vier, é apenas a médio ou longo prazo. Como os recursos públicos são escassos (aliás, era essa a constatação inicial que justificaria o apreço pelas parcerias!), esse investimento revela-se como o contrário do que afirma ser: a priorização de obras concentradoras de renda, “não prioritárias”, em detrimento de outros investimentos em regiões da cidade menos privilegiadas.

Localizada em uma frente imobiliária a O.U.C. Faria Lima, mesmo conseguindo significativa adesão da iniciativa privada, teve investimentos muito superiores aos arrecadados pela operação. Ferreira (2007, p. 205) contabilizou os custos das obras

realizadas na região em relação ao montante arrecadado e chega à conclusão que a operação não conseguiu se pagar. "No total, a operação Urbana Faria Lima, apesar do discurso de que ela "se pagaria" por meio da parceria privada, custara aos cofres públicos, até aquele momento (2002), mais de meio bilhão de reais."

Um novo mecanismo de captação de recursos foi instituído, desde 2001, nas novas leis de Operações Urbanas, denominado CEPAC (Certificado de Potencial Adicional de Construção) "(...) um título negociável em bolsa, que foi proposto como forma de obtenção antecipada de recursos destinados à realização do programa de investimentos." (SÃO PAULO, 2000, p. 7). Esse título foi proposto na Lei da OU Faria Lima, porém não chegou a ser negociado, pois não tinha regulamentação por Lei Federal, somente sendo incorporado à nova lei dessa Operação (aprovada em 2002) e na Lei da OU Águas Espraiadas.

Cabe ressaltar que os benefícios oferecidos nas operações vigentes dizem respeito ao mecanismo de exceção à legislação de uso e ocupação do solo. A possível valorização decorrente das obras previstas na lei com os recursos obtidos pela operação, não entram no cálculo da contrapartida, ou seja, qualquer valorização posterior é captada pelo proprietário ou por quem adquiriu o CEPAC, não sendo repassada para o poder público nessa parceria. O próprio caráter do CEPAC, como título negociado no mercado financeiro, é questionado pela vinculação do planejamento urbano aos interesses financeiros, pois gera-se outro tipo de especulação imobiliária, financeirizada (FERREIRA, 2007).

O caráter de captação do lucro obtido pela valorização do imóvel é defendido por alguns autores, que argumentam que um crescimento da construção corresponderia a um aumento na arrecadação de IPTU e ISS cobrados pela municipalidade e que, dessa forma, poderiam ser aplicados em outras ações prioritárias da prefeitura. Biderman e Sandroni, em estudo sobre o impacto da Operação Urbana Faria Lima no preço dos imóveis, avaliam que essa arrecadação foi efetivamente incrementada:

A OUCFL está proporcionando uma maior arrecadação de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) tanto porque o preço dos terrenos do interior de seu perímetro e situados no seu entorno aumentaram de preço (refletindo-se na Planta Genérica de Valores) como também em função de terem sido construídos muitos edifícios novos (que substituíram casas e sobrados com 25 ou 30 anos), o que fez diminuir o desconto por "obsolescência" no lançamento do IPTU que nos casos mencionados poderia alcançar mais de 25% e, finalmente, devido ao aumento na "qualidade" dos imóveis. (BIDERMAN; SANDRONI, 2005, p..24.).

De qualquer forma, o retorno só acontece com interesse do mercado imobiliário, e mesmo assim, quando há valorização dos imóveis, que refletido na Planta Genérica de Valores (PGV), pode acarretar um aumento no valor do IPTU.

Em relação à tendência de transformação dos usos, o Prospecto de Registro da Operação Urbana Consorciada Faria Lima (SÃO PAULO, 2004b) aponta que, no período entre 1995 e 2003, houve produção muito maior em m² de edifícios de usos não residenciais (65%), especialmente de serviços, do que de uso residencial (35%).

Tabela 2.2. Construção em m² na operação urbana Faria Lima, por setor.

ANO	PINHEIROS		FARIA LIMA		HÉLIO PELLEGRINO		OLIMPIADAS		TOTAL
	Residencial	Não Residencial	Residencial	Não Residencial	Residencial	Não Residencial	Residencial	Não Residencial	ANO
1995	-	12.675,12	4.192,70	2.572,56	-	-	3.210,54	-	22.650,92
1996	-	10.781,18	-	484,85	14.216,34	31.366,00	11.742,20	12.239,10	80.829,67
1997	-	31.484,44	4.908,00	-	42.720,11	33.658,38	7.649,63	-	120.420,56
1998	-	5.901,00	2.419,20	-	3.514,93	6.838,17	10.687,96	-	29.361,26
1999	6.393,82	6.555,00	7.255,90	7.868,94	5.969,95	-	-	78.679,50	112.723,34
2000	14.410,44	5.579,91	2.250,00	86.878,08	38.494,45	42.199,79	17.880,80	178.335,53	386.033,00
2001	-	6.089,70	-	-	6.451,06	-	4.495,80	-	17.036,56
2002	4.073,68	12.970,95	12.301,50	15.121,74	68.432,54	7.855,35	18.412,34	17.258,83	156.426,93
2003	-	-	-	2.491,97	24.297,32	13.593,93	2.280,00	-	42.609,22
2004	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	24.877,94	92.037,53	33.327,30	115.418,14	204.100,70	135.457,62	76.350,27	286.512,96	968.091,46
TOTAL GERAL	116.915,47		148.745,44		339.558,32		362.872,23		43,03%
	5,20%		6,61%		16,09%		16,13%		

Fonte: SÃO PAULO, 2004b, p. 43

Uma das questões que podemos colocar é se essa transformação foi resultado de uma demanda real do mercado ou de especulação imobiliária. Nobre (2000, p. 16), analisando o avanço do setor terciário e a taxa de vacância dos edifícios de escritórios na região da Marginal Pinheiros, afirma que,

(...) o desenvolvimento que vem ocorrendo na região da Marginal do Rio Pinheiros tem tido um caráter especulativo, resultado dessa estratégia de valorização do capital e, de maneira

análoga ao que ocorreu nos países centrais, a expansão desse mercado representa uma das resultantes territoriais da reestruturação econômica e tecnológica pela qual o Sistema Capitalista vem passando nos últimos 30 anos.

É possível verificar, que de forma geral, onde houve interesse do mercado imobiliário, o instrumento operação urbana incentivou uma tendência da produção do mercado imobiliário já existente na região. Na mesma linha, Ferreira (2007, p.211), ao analisar a produção imobiliária de serviços nas frentes do mercado, coloca uma importante questão em relação à produção e demanda: “a cidade de São Paulo tem demanda, ou seja, fôlego econômico do seu setor de serviços, para responder a toda essa atividade imobiliária, a cada uma das ‘frentes terciárias’ que se criam, ou às mais de 20 operações urbanas lançadas no Plano Diretor de 2002?” Essa questão, como o próprio autor coloca, é de difícil resposta, mas ressalta que “justamente porque a demanda se faz mais escassa do que a oferta é que o discurso ideológico da cidade-global torna-se ainda mais estratégico para os interesses da ‘máquina de crescimento’”.

Analisando o relatório de acompanhamento da O.U.C. Águas Espreadas, disponibilizado no sítio da prefeitura no final de 2007, podemos verificar uma tendência à maior procura por potencial construtivo para usos residenciais, com exceção do setor da Av. Berrini, espacialmente mais próximo do “pólo terciário” da Marginal Pinheiros. Trata-se de uma região de população de alta renda, em que a produção habitacional também se direciona para esta parcela da população.

Tabela 2.3 - controle de estoques de área adicional de construção da Operação Urbana Águas Espreadas

CONTROLE DE ESTOQUES DE ÁREA ADICIONAL DE CONSTRUÇÃO								
SETORES	ESTOQUE MÁXIMO POR SETOR (m²) *	ESTOQUE CONSUMIDO (m²)		PROPOSTAS EM ANÁLISE		ESTOQUE DISPONÍVEL (m²) *	PORCENTAGEM CONSUMIDA	
		RESIDENCIAL	NÃO RESIDENCIAL	RESIDENCIAL	NÃO RESIDENCIAL		RESIDENCIAL	NÃO RESIDENCIAL
BROOKLIN	1.500.000,00	75.231,57	0,00	111.802,25	0,00	1.424.768,43	5,02%	0,00%
BERRINI	250.000,00	16.834,23	53.360,36	0,00	0,00	179.805,41	6,73%	21,34%
MARGINAL PINHEIROS	600.000,00	77.217,09	24.082,03	0,00	0,00	498.700,88	12,87%	4,01%
CHUCRI ZAIDAN	2.000.000,00	108.791,45	3.773,02	13.336,67	4.295,51	1.887.435,53	5,44%	0,19%
JABAQUARA	500.000,00	7.709,85	0,00	0,00	0,00	492.290,15	1,54%	0,00%
TOTAL	4.850.000,00	285.784,19	81.215,41	125.138,92	4.295,51			
		366.999,59		129.434,43				

fonte: http://portal.prefeitura.sp.gov.br/empresas_autarquias/emurb/operacoes_urbanas/agua_espreiada/0001/index_html

Como mostra a tabela, seja pela produção de escritórios ou de habitação de alto padrão, é o mercado que indica as áreas e setores onde há maior interesse e possibilidade de obter maiores lucros. Nas experiências das operações urbanas analisadas, o poder público pouco conseguiu regular essa parceria, e muito menos obter uma maior distribuição de recursos. Dentre as obras elencadas na lei da operação urbana Águas Espraiadas, sendo uma delas a produção de habitação para população que viesse a ser removida, a prioridade não foi dada à provisão de Habitação Social e sim à construção da (milionária) ponte estaiada.

Dentro das perspectivas analisadas, ressaltamos a importância de se compreender a dinâmica espacial existente e da produção imobiliária presente na região a ser objeto de intervenção. O conhecimento desses aspectos não resolvem problemas e questões sobre a implementação do instrumento, mas podem contribuir para um debate mais qualificado sobre as transformações que se deseja, e para quem se deseja. É com esse arcabouço de experiências, que estão em estudo as novas operações urbanas propostas no Plano Diretor de 2002.

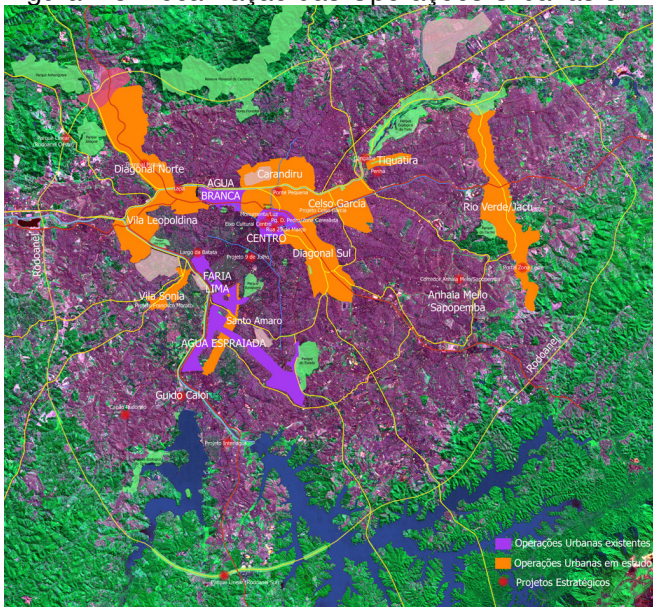
2.2.3 As Novas Operações Urbanas propostas pelo Plano Diretor de 2002

A partir de 2001, as políticas urbanas em geral e os instrumentos urbanísticos em particular passaram a remeter aos novos marcos jurídicos e institucionais, tanto de âmbito federal (Estatuto da Cidade, 2001) quanto, no caso da cidade de São Paulo, municipal (Plano Diretor Estratégico, 2002, e Planos Regionais Estratégicos, 2004).

Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental. Estatuto da Cidade (Lei no 10.257) art. 32. (BRASIL, 2002)

O Plano Diretor Estratégico, aprovado em 2002, demarcou nove novos perímetros de operação urbana consorciada, reforçando o papel desse instrumento como uma importante diretriz de transformação urbana. São áreas consideradas pelo macro-zoneamento do Plano Diretor Municipal, como áreas de reestruturação e requalificação urbana. Conforme ressaltamos, essas áreas foram diagnosticadas como uma região que passa atualmente por processo de esvaziamento populacional e desocupação dos imóveis, embora seja bem dotada de infra-estrutura e acessibilidade, SEMPLA (SÃO PAULO, 2004a).

Figura 2.3. Localização das Operações Urbanas em São Paulo



Fonte: Sempla

As áreas demarcadas como operação urbana, são vistas como áreas de oportunidade para transformação estrutural, promoção de adensamento e mudança de uso do solo. Os objetivos básicos de todas as operações urbanas são “(...) criar espaços públicos, melhorar a infra-estrutura – na qual o sistema viário é muito importante – e resolver os problemas de habitação de interesse social no perímetro da sua definição” (SÃO PAULO, 2004a, p.161).

A demarcação de cada operação urbana apresenta uma justificativa em função de potencialidades específicas. A O.U.C. Vila Sonia tem a construção da linha 4 do metrô como

impulsionador de transformações territoriais e do interesse imobiliário. No caso da O.U.C. Carandiru, a expectativa de valorização da região, em função da desativação e posterior demolição da Casa de Detenção, foi o mote da demarcação de uma Operação Urbana, que dessa forma, seria capaz de absorver parte dessa valorização e com ela promover outras melhorias (OLIVEIRA, 2005).

Na O.U.C. Vila Leopoldina, a necessidade de re-organização do território tem como justificativa as transformações econômicas e o "abandono" das indústrias do território, o avanço da produção imobiliária na região e uma possível mudança do CEAGESP da região:

(...) o desenvolvimento do vetor oeste de expansão da cidade, com o intenso processo de verticalização da Vila Leopoldina, quer pelo abandono paulatino das atividades industriais que aí se localizavam, e que foram em busca de novas localizações mais vantajosas, apresentou no âmbito dos estudos desenvolvidos, potencialidades e vocações de transformação que deverão ser balizadas através de diretrizes e propostas. (BERNARDINI, 2005).

A O.U. Diagonal Sul também segue justificativa baseada em transformações econômicas, cujo rebatimento territorial – a saída de indústrias e áreas vazias remanescentes – cria oportunidades imobiliárias, conforme destaca Pedro Sales, coordenador dos estudos dessa operação:

(...) o que faz destacar a figura da "Diagonal Sul" é a idéia de que a retração da função original de grande parte de seu território relança potencialidades latentes que se mantiveram "recobertas" senão (como não poderia deixar de ser até então), inviabilizadas e impedidas pelos padrões predominantemente industriais do uso e ocupação do solo (padrões esses previstos e reiterados pela legislação municipal e estadual competente). (SALES, 2005b).

Todas as operações citadas encontram-se em estudo hoje na Secretaria de Planejamento (SEMPLA), da Prefeitura de São Paulo, em diferentes estágios de avanço. Nas propostas de operação urbana são destacadas potencialidades quanto às possibilidades de transformação, buscando alcançar melhorias na qualidade urbana e ambiental.

Apesar do novo arcabouço legal, com a legitimação do instrumento através do Estatuto da Cidade, o princípio do instrumento permanece o mesmo, ou seja, as transformações almejadas pressupõem a parceria entre o poder público e a iniciativa

privada. Essa parceria é estimulada por meio de benefícios de exceção à legislação, em que se destaca a venda pelo direito de construir área adicional à definida na legislação vigente. As intervenções de melhorias das áreas de operação dependem, a princípio, da arrecadação das contrapartidas a serem pagas pelos interessados.

As novas operações propostas não são, ainda, áreas de grande dinâmica imobiliária, porém, conforme destacado pelos responsáveis pelos estudos das operações, esse interesse está latente e crescente em função de novos projetos ou de possíveis intervenções no território. A conciliação entre os interesses públicos e privados que resulte em qualidade urbana que atenda, não só aos interesses dos empreendedores, mas da população residente e usuária é um desafio no planejamento urbano no Município de São Paulo, uma vez que não temos a prática de gestão e implementação de projetos urbanos nesse sentido. A dificuldade de se alcançar tais objetivos aparece na avaliação dos técnicos da prefeitura, conforme aponta Sales:

(...) pela própria natureza do instrumento operação urbana, a consecução de tal propósito seja em grande medida proporcionalmente dependente do efetivo interesse dos agentes econômicos: a contrapartida paga pela utilização dos benefícios de exceção (potencial construtivo adicional) é o que pode garantir o fluxo de recursos necessários à realização das obras e ações de estruturação e qualificação urbana. Mas, por isto mesmo, a correspondência e o rebatimento entre as duas séries – interesse privado / objetivos públicos – requerem ordem de precedência e inferência: a última determinaria ou regularia a primeira (que, por sua vez, a possibilita). Daí que a tarefa pública de elaborar e formular diretrizes urbanísticas, coordenar e/ou realizar estudos e projetos urbanos, definindo prioridades e fases de implantação e promover sua divulgação e debate público se impõe na fase de formulação de uma operação. (SALES, 2005c, p.1).

A partir das análises das operações urbanas implementadas, está sendo desenvolvida metodologia para formulação e operacionalização das novas operações urbanas. A cargo da Assessoria Técnica de Operações Urbanas da SEMPLA, esses estudos resultaram no chamado Plano de Referência e Ordenação Urbanística (PRIOU). O PRIOU objetiva “(...) elaborar estudos e projetos, prefigurar cenários potenciais de construção e compatibilizá-los com vistas a definir um *programa de prioridades* (conteúdo, valor, etapas) de investimento no marco de atuação de uma determinada operação urbana.” (SALES, 2005c, p. 1). A formulação desse plano está dividida nos seguintes produtos: a

caracterização prévia do território, a elaboração dos sistemas gerais (solo público) e sistemas edificados (solo privado), estudo de viabilidade de das diretrizes de intervenção, estudo do potencial construtivo e um plano geral de implantação.

De forma sintética, podemos dizer que o plano divide as atuações na área de operação em dois sistemas: o público e o privado. Sendo o sistema público o conjunto de intervenções que buscam dar respostas aos problemas caracterizados no território, a saber, infra-estrutura, saneamento, drenagem, etc. Enquanto no campo do sistema privado a proposta é de regulação, quanto à morfologia, a quantidade de potencial construtivo disponível em cada um dos setores, por usos residenciais e não-residenciais, de acordo com a infra-estrutura disponível e prevista (SALES, 2005c).

Observamos nessa metodologia uma grande preocupação com o desenho e o projeto urbano, uma vez que a proposta é que a lei seja acompanhada por desenhos que darão as diretrizes de implementação das intervenções públicas como, por exemplo, a largura de calçadas, a existência de ciclovias, a largura de canteiros, etc. Da mesma forma, busca-se atingir uma morfologia, fornecendo maiores benefícios e descontos para quem se adequar às propostas. Como por exemplo: padrão de altura, recuos e adequação à paisagem desenhada e proposta de forma geral. Descontos na venda de potencial construtivo também foram previstos para incentivar a produção de Habitação de Interesse Social (HIS). O desconto e/ou benefício seria dado a outros usos no lote, uma vez que a produção de HIS é isenta de pagamento de outorga onerosa. Essas propostas podem ser observadas na minuta de Lei da Operação Urbana Vila Sonia, em estágio mais avançado de proposta.

Não obstante os avanços nos estudos urbanísticos das novas propostas, buscando equacionar problemas urbanísticos e de qualidade ambiental observados na experiência da OU Faria Lima, outras questões importantes como o controle da valorização e o método de gestão ainda carecem de estudos e propostas.

Tratando especificamente de áreas onde há predominância de usos industriais, a discussão sobre o que se pretende incentivar ou restringir requer conhecimento sobre essas indústrias, especialmente quanto à tendência à saída ou permanência no território, além de um direcionamento sobre o que se pretende nesse território. A área de investigação, demarcada como Operação Urbana Diagonal Sul, está atualmente em estudo. No entanto, já existem alguns elementos que subsidiam diretrizes preliminares para a região.

2.2.3.1 Operação Urbana Diagonal Sul: estudos e diretrizes preliminares

Conforme já ressaltamos, os pressupostos para demarcação do instrumento operação urbana na área de estudo parte das seguintes constatações: existe um processo de esvaziamento populacional no centro expandido, especialmente na região central; a existência de diversas áreas vazias, como resultado da saída de indústrias da região, enseja a necessidade de proporcionar a re-ocupação desse território, o que leva a outra demanda, a de produzir as condições físicas, ou seja, de infra-estrutura adequadas aos fins propostos. Por fim, a constatação de que o setor industrial de São Paulo passa por um processo de transformação, mesmo que não qualificado como desindustrialização, mas onde o papel do setor de serviços e negócios esteja sendo caracterizado como cada vez mais preponderante em São Paulo.

Dentre as características físicas e estruturais que configuram o território é destacada sua posição geográfica, como espaço de articulação metropolitana. Com essa articulação configura-se de forma importante o papel da ferrovia nessa estruturação, diretamente atrelado à modernização do serviço ferroviário em projeto pela CPTM, e a decisão sobre a função da ferrovia como transporte de carga e de passageiros. A própria discussão sobre a função da ferrovia deve também estar atrelada ao uso do solo de seu entorno, permanecendo industrial ou não. São questões que devem ser discutidas não somente no âmbito municipal, pois envolve tanto o governo do estado (CPTM) quanto o governo federal

(áreas da RFFSA remanescentes). (SALES, 2005b). Há ainda a proposta de extensão da linha verde do metrô, que cortará a região na estação Tamanduateí da CPTM.

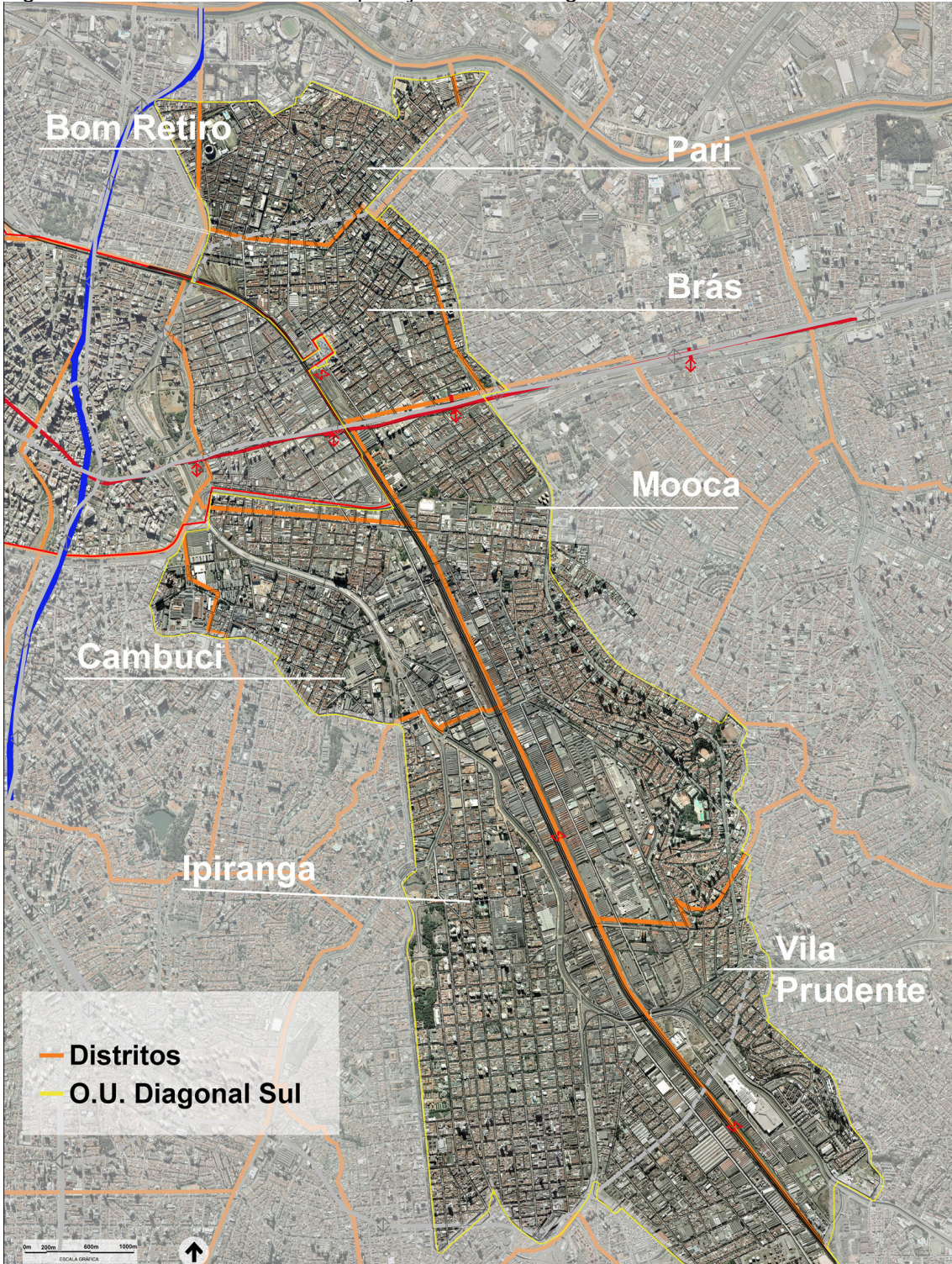
No âmbito da infra-estrutura existente no local destaca-se ainda sua posição como território de várzea do rio Tamanduateí, que em seu processo de ocupação e retificação foi totalmente impermeabilizada, que aliada à impermeabilização da bacia hidrográfica, gera problemas freqüentes de alagamentos na região. A área também é entrecortada por uma grande avenida de ligação metropolitana, a Av. do Estado. Todos esses sistemas em conjunto configuram um espaço com barreiras físicas de difícil transposição – rio, ferrovia e sistema viário estrutural (Figura 2.3).

A região, conforme já relatamos no Capítulo 1, teve sua ocupação diretamente relacionada ao processo de industrialização paulista. Ao longo do território existem edificações representativas de diversas épocas dessa ocupação, configurando um importante patrimônio histórico industrial, ainda pouco conhecido.

Outra preocupação em relação à transformação de áreas industriais é o passivo ambiental ainda pouco diagnosticado. É conhecida a existência de algumas áreas potencialmente contaminadas, o que inviabilizaria a mudança de uso, pelo menos sem adequadas remediações.

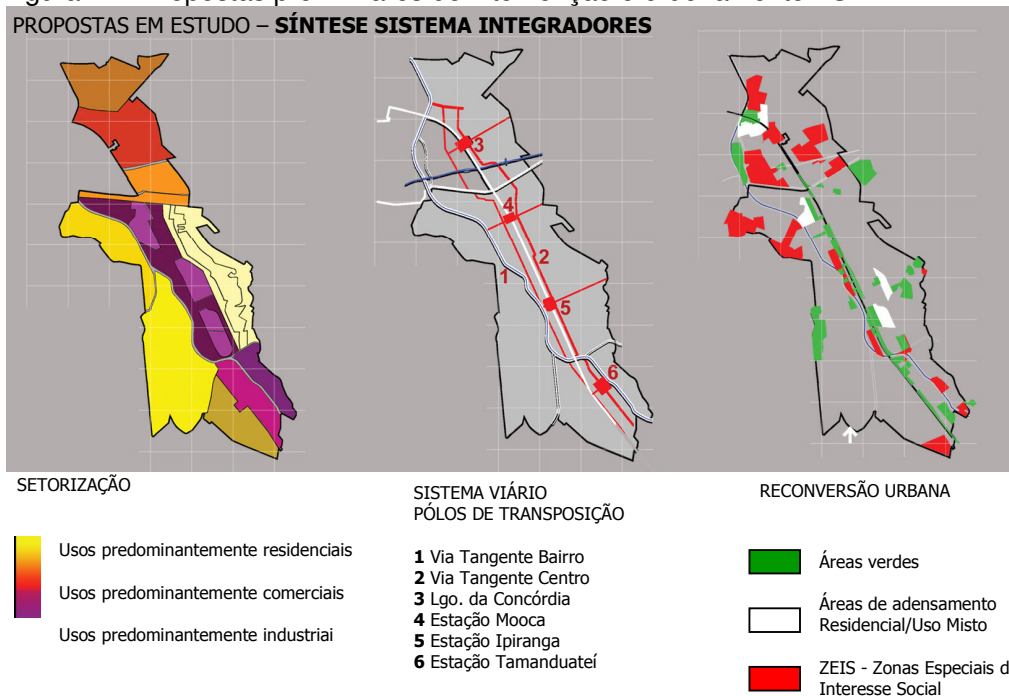
Em função de todas essas características estão previstos sete estudos preliminares, com financiamento do convênio BID/PMSP, são eles: sistema viário e transporte; levantamento de bens culturais; levantamento e análise imobiliária; estudo de melhoria de água do Tamanduateí; mapeamento de áreas com problemas de contaminação: solo, subsolo, água; mapeamento das indústrias através de georeferenciamento dos dados PAEP 96/2001; e o Plano-Referência de Intervenção e Ordenação Urbanística (PRIOU) (SALES, 2005b).

Figura 2.3 – Foto aérea – Limite Operação Urbana Diagonal Sul



Além desses estudos, estão previstos seis projetos básicos de intervenção, sendo cinco deles de intervenções viárias. Nos estudos preliminares estão sendo estudados um sistema de áreas verdes e áreas de adensamento em glebas. As Zonas Especiais de Interesse Social também aparecem como estrutura integradora do projeto. (Figura 2.4).

Figura 2.4. Propostas preliminares de intervenção e ordenamento - SEMPLA



Fonte: <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp315.asp>

É possível observar que, além dos aspectos físicos retratados, existe uma preocupação sobre o papel da indústria na região, conforme mostra o relato de Sales (2005b, p. 2), coordenador dos estudos da Operação Urbana Diagonal Sul, sobre o processo da saída de indústrias:

(...) a questão da obsolescência e êxodo da função industrial não deve ser posta de maneira unívoca. O movimento observado de saída das plantas industriais – mesmo porque parcial e seletivo – não pode ser indiscriminadamente generalizado, nem apressadamente explicado à cavaleiro da tese (ou ideologia?) da desindustrialização da metrópole paulista. As condições da mudança na base produtiva metropolitana exigem que se circunstancie o termo desindustrialização, e se relativizem suas conotações.

A preocupação com a identificação da escala das transformações das indústrias é explicitada no discurso e em proposta, por meio da contratação de um mapeamento das indústrias através do geo-referenciamento dos dados da Pesquisa da Atividade Econômica Paulista, desenvolvida pelo SEADE para os anos de 1996 e 2001.

Os estudos específicos propostos ainda não foram contratados. No entanto, observamos um importante avanço na discussão técnica e na aplicação de uma metodologia que visa compreender e equacionar problemas físicos, morfológicos e, em certa medida sociais (através do incentivo de produção de HIS). Os avanços se concentram no âmbito técnico, se por um lado existe uma metodologia para compreensão do território e formulação dos estudos e propostas, ela não inclui a participação dos envolvidos durante esse processo. A ausência da construção das propostas de forma democrática e participativa é, principalmente, uma decisão política. A criação e existência de instâncias de participação onde possam ocorrer debates sobre o que se deseja para determinadas áreas em São Paulo é bastante tímido, e as instâncias estão restritas às políticas setoriais, como os conselhos municipais.

Não obstante essa ser uma decisão política, ela interfere sobremaneira o campo técnico a partir do momento que o diagnóstico da região se restringe a resultados estatísticos e observações distanciadas da dinâmica do território, de seus usuários e moradores. Obviamente não estamos diminuindo o papel de uma análise baseada em fatores estatísticos e científicos, extremamente importantes na compreensão de dinâmicas mais amplas. No entanto, a ausência do debate democrático e participativo pode resultar em uma proposta onde, o desenho urbano através de propostas de intervenções viárias e paisagísticas, surja como solução possível para os problemas que são identificados a partir de matrizes que não articulam os conflitos e interesses em determinado território.

O debate de em torno da necessidade de transformação de áreas industriais está diretamente associado aos processos de transformação da indústria e de seus rebatimentos

territoriais. No próximo Capítulo realizaremos análise da territorialidade das indústrias no Município de São Paulo e nos distritos da Operação Urbana Diagonal Sul. Buscamos aprofundar o entendimento dessas transformações, qualificando as mudanças e apontando as diferenças de intensidade de transformação da indústria na região. Pretendemos, dessa forma, contribuir para o debate acerca do futuro dessas áreas.

CAPÍTULO III: MUDANÇAS RECENTES NA TERRITORIALIDADE DA INDÚSTRIA

Apontamos no Capítulo 1, os processos de desconcentração da indústria no Brasil e de passagem de um modelo de produção fordista para acumulação flexível. Buscamos relacionar alterações verificadas na territorialidade da indústria em função desses processos. Apontamos também que mudanças nos processos econômicos provocaram alterações na indústria de transformação paulista, e que essas mudanças são associadas ao discurso sobre o papel da cidade de São Paulo e do planejamento urbano.

A demarcação do instrumento operação urbana em áreas industriais foi justificada, principalmente, em função da diminuição da atividade industrial, cujos rebatimentos territoriais – áreas industriais vazias e subutilizadas – constituiriam oportunidades de transformação da região.

Neste capítulo, utilizamos dados da Pesquisa da Atividade Econômica Paulista – PAEP (SEADE), realizada nos anos de 1996 e 2001, para identificar as territorialidades da indústria no Município de São Paulo e em nossa área de estudo – a Operação Urbana Diagonal Sul. Verificamos se esse território apresenta tendência à perda de seu caráter industrial, que indústrias saíram e que tipo de indústrias permanece na região, buscando entender de que forma esse processo ocorre dentro da área de estudo e qual sua relação com o território em que se inserem.

Por fim, apresentamos uma breve pesquisa de campo que visa trazer novos subsídios sobre a permanência ou saída de indústrias na região. Realizamos, dessa forma, uma discussão sobre os processos de transformação da região, lançando algumas hipóteses sobre as mudanças e permanências observadas.

3.1 Territorialidade da indústria em São Paulo

Dentro desse novo quadro de estrutura produtiva, a indústria tem apresentado tendências de localização e produção diferentes. As mudanças no padrão de produção e de relações de trabalho têm gerado uma diminuição no número de estabelecimentos e de ocupações industriais, provocando uma reterritorialização da indústria na cidade de São Paulo. Isso acarreta impactos na configuração espacial das diversas regiões do município, principalmente em bairros tradicionalmente industriais, além de mudanças na própria estrutura industrial e de suas principais características.

A área delimitada como Operação Urbana Diagonal Sul é apontada como uma área em reestruturação quanto ao seu perfil produtivo. Algumas plantas industriais não estão mais sendo utilizadas para produção, mas para estocagem e armazenagem, sendo que outras estão vazias ou abandonadas. Esse quadro configura uma paisagem bastante heterogênea, pois encontramos áreas em volta das ferrovias em diversos graus de utilização e transformação. Nesse contexto nos interessa entender de que forma estão se dando as mudanças na territorialidade da indústria paulista, buscando compreender as concentrações em nossa área de estudo e suas principais alterações. Essas aglomerações, bem como suas principais características, nos ajudarão a compreender o perfil das indústrias em São Paulo e especialmente na várzea do Tamanduateí, com suas transformações em relação ao Município e as especificidades dentro de seu extenso território.

3.1.1 Os processos recentes e as tendências de aglomeração industrial

No Capítulo 1, apresentamos algumas considerações que ressaltam que as indústrias que permaneceriam no MSP seriam as que possuem condições para arcar com os custos de aglomerações ou que se beneficiem desta aglomeração. Para nosso estudo é interessante compreender a lógica de sua localização no território urbano, no contexto das recentes transformações econômicas.

Tinoco (2001) nos fornece mais informações para aproximar os tipos de indústria à sua lógica de concentração ou dispersão. Apresenta uma forma de interpretar as escolhas territoriais a partir das informações sobre intensidade, formas e fontes de inovação empresarial (dados PAEP-SEADE), conceituando a diferença entre o espaço econômico metropolitano e seu entorno. Os seis principais setores da indústria de transformação paulistana (Tabela 3.1) têm por característica um elevado grau de concentração das grandes empresas na Região Metropolitana de São Paulo, um elevado grau de inovação, e, ao mesmo tempo, significativas diferenças entre si no que diz respeito a esses mesmos indicadores.

Tabela 3.1. Grau de inovação setorial para o Estado de São Paulo e de concentração de grandes empresas na Região Metropolitana de São Paulo (1994-96)

Setores industriais	Concentração (%)	Inovação (%)
24 Fabricação de produtos químicos	73,28	57,52
15 Fabricação de alimentos e bebidas	40,71	39,88
22 Edição, impressão, reprodução de gravação.	76,12	37,95
29 Fabricação de máquinas e equipamentos	63,36	50,07
27 Metalúrgica básica	71,74	40,84
32 Fabricação de material eletrônico e aparelhos e equipamentos de comunicações	75,96	66,28

Fonte: Tinoco (2001, p. 59)

Elaborado por LABPLAN – FAU USP (MOREIRA, 2006)

Tinoco (2001) justifica a abordagem a partir da constatação da existência de uma convergência entre as contribuições da economia industrial e as da economia urbana e regional. Sua teoria aponta a conexão entre a possibilidade de inovações e a localização. O autor afirma que localizações diferentes levam à diferentes possibilidades de acumulação de capital, em função da importância do espaço para determinação das relações sociais possíveis.

O autor classifica os setores industriais em três padrões diferentes de relacionamento entre inovação e concentração:

- Padrão 1 – Setores urbano-dependentes: conjunto dos setores de instrumentos e automação, máquina de escritório e equipamento de informática, produtos químicos, eletrônica e aparelhos de comunicação, e material elétrico, setores que apresentam grande concentração regional e os mais altos graus inovadores. Além de mais inovadores que os outros setores, o fazem de maneira diferente, dando mais importância relativa às fontes externas de informação para o processo inovador ligadas a serviços urbanos tais como universidades, institutos de pesquisa, feiras e exposições e consultorias. Seriam fontes ligadas à urbanização.
- Padrão 2 – Setores urbano-contingentes: setores consideravelmente concentrados na RMSP, sendo, contudo, pouco inovadores. São eles: edição, impressão e gravação, borracha e plásticos, produtos de metal, metalurgia básica, vestuário e acessórios, produtos têxteis e papel e celulose. Maior importância relativa às fontes típicas de aglomeração comercial, não necessariamente de grandes metrópoles, como clientes, fornecedores e competidores. Ou seja, dão mais importância às fontes internas e “caracterizam a forte hipótese de que são setores que se concentram em regiões urbanas apenas porque o sistema produtivo brasileiro impede o desenvolvimento das demais regiões, ou seja, como uma contingência do tipo de desenvolvimento urbano brasileiro” (TINOCO, 2001, p. 62).
- Padrão 3 – Setores urbano-indiferentes: setores não concentrados e pouco inovadores, em média. São eles: minerais não metálicos, couro e calçados, alimentos e bebidas, refino de petróleo e álcool e extração mineral, isto é, ou intensivos em recursos naturais ou em trabalho.

Essa divisão nos fornece subsídios para qualificar as indústrias quanto à necessidade de proximidade às aglomerações urbanas. Isto nos possibilita dizer não

apenas se as indústrias estão deixando ou não a cidade, mas permite qualificá-las quanto ao tipo e quanto à possibilidade de influência das características do território em sua localização.

3.1.2 Espacialização da indústria no Município de São Paulo

A lógica da localização das indústrias estaria, portanto, relacionada aos diferentes graus de concentração da indústria no território, em função da inovação em sua produção. Contudo, para compreendermos as implicações territoriais advindas de um modelo de desenvolvimento, necessitamos observar como acontecem mudanças em sua localização. Nesse sentido, nos utilizaremos da espacialização realizada no trabalho “Territorialidades da indústria de transformação de São Paulo”, que integra a pesquisa “Territorialidades da Globalização em São Paulo”, desenvolvida no LabPlan, sob a coordenação do Prof. Dr. Antonio Cláudio Moreira Lima e Moreira (Laboratório de Planejamento Urbano e Regional da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo). O trabalho identifica as territorialidades da indústria de transformação no Município de São Paulo em 1996 e 2001. Para este fim utiliza dados da PAEP (Pesquisa sobre a Atividade Econômica Paulista), referentes aos anos de 1996 e 2001, bem como dados da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), também referentes aos anos de 1996 e 2001.

Essa pesquisa espacializa no território do Município de São Paulo os três agrupamentos propostos por Tinoco (2001): as indústrias urbano-dependentes; as indústrias urbano-contingentes; e as indústrias urbano-independentes. Constrói, dessa forma, uma cartografia da indústria e suas transformações no período de 1996 e 2001. Verifica que esses agrupamentos de setores industriais crescem no período 1996-2001, compreendendo a cada um deles aproximadamente um terço do valor adicionado (VA) da indústria de transformação paulistana em 2001, como demonstra a tabela abaixo.

Tabela 3.2. Valor Adicionado⁸ por agrupamento de setores industriais em 1996 e 2001

Agrupamentos de Setores Industriais	Valor Adicionado (R\$mil)	
	1996	2001
Setores industriais urbano-dependentes	4.219.142	10.806.464
Setores industriais urbano-contingentes	8.369.575	10.377.539
Setores industriais urbano-indiferentes	8.946.923	11.752.595
não-classificadas	1.430.613	1.334.304

Fonte SEADE/PAEP Quadro IND_CAEP_VA_1996 e 2001

Elaborado pelo LabPlan – FAU USP

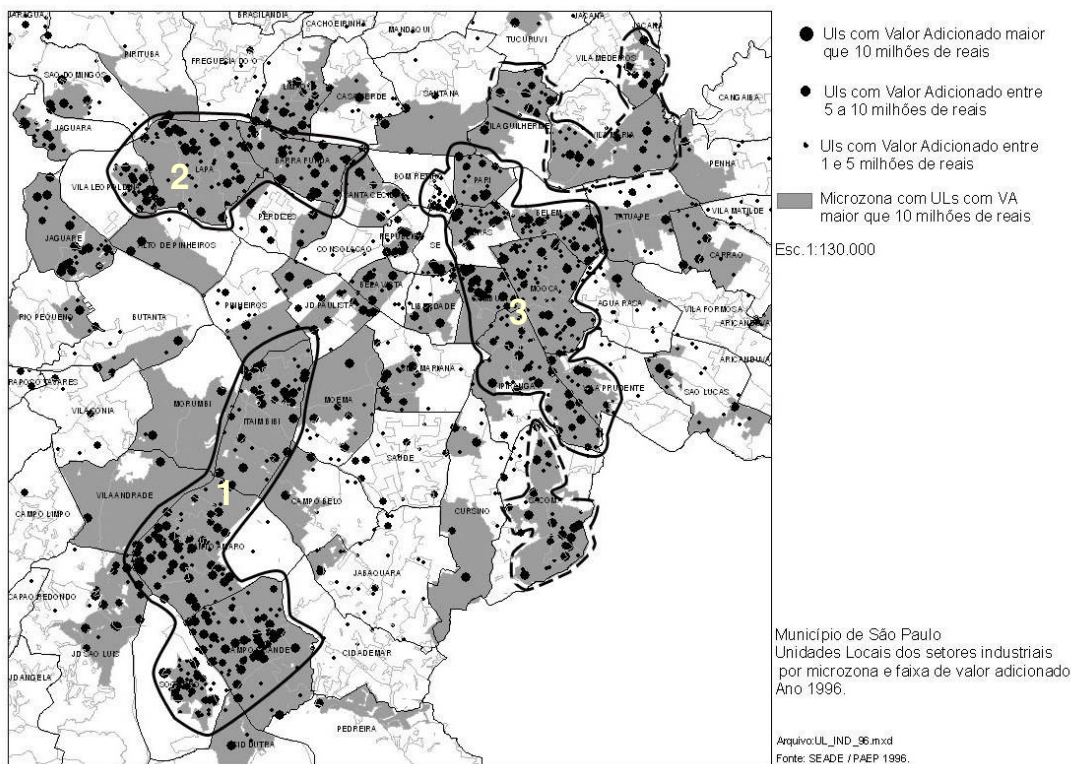
Moreira (2006) espacializa os dados a partir do valor adicionado (VA), buscando estabelecer regiões onde os grupos formulados por Tinoco (2001) seriam mais representativos. Três grandes aglomerações de indústrias de grande porte (VA>10 milhões de reais) definiam o território das indústrias paulistanas em 2001, exceto as micro indústrias, a saber:

- 1 - Na região sudoeste; abrangendo os distritos de Santo Amaro, Campo Grande, Socorro, Jardim São Luiz, Itaim Bibi e Pinheiros; reunindo quase 1/3 do valor agregado das indústrias paulistanas de grande porte existentes em 2001.
- 2 - Na região oeste; abrangendo os distritos de Vila Leopoldina, Lapa, Barra Funda, e Limão; reunindo quase 1/6 do valor agregado das indústrias paulistanas de grande porte existentes em 2001.
- 3 - Na região sudeste; abrangendo os distritos de Cambucí, Ipiranga, Sacomã, Mooca, Belem, Brás, e Bom Retiro; reunindo quase 1/6 do valor agregado das indústrias de grande porte existentes em 2001.

⁸ Valor Adicionado: O Valor Adicionado (VA) é calculado a partir das orientações da ONU, e, sendo assim, a metodologia básica para o cálculo SEADE PAEP – Pesquisa da Atividade Econômica Paulista corresponde ao valor efetivamente gerado na produção industrial, na produção de serviços ou na atividade econômica comercial. É calculado pela diferença entre o Valor Bruto da Produção (VBP), que corresponde à receita líquida das atividades da empresa (receita bruta menos impostos e contribuições incidentes sobre as vendas), incluindo estoques finais de produtos em elaboração e de produtos acabados, menos custos das mercadorias revendidas, caso a empresa também realize atividade comercial, deduzido o Consumo Intermediário (CI) referente às despesas diretas operacionais (com manutenção e reparos de bens aplicados na produção, com veículos e conservação de bens, arrendamento mercantil, etc.), compras de insumos, estoques finais e iniciais de insumos e outros custos (SEADE, método, 2001, p. 14).

Os mapas 3.1 e 3.2 ressaltam essas três grandes aglomerações em 1996 e 2001.

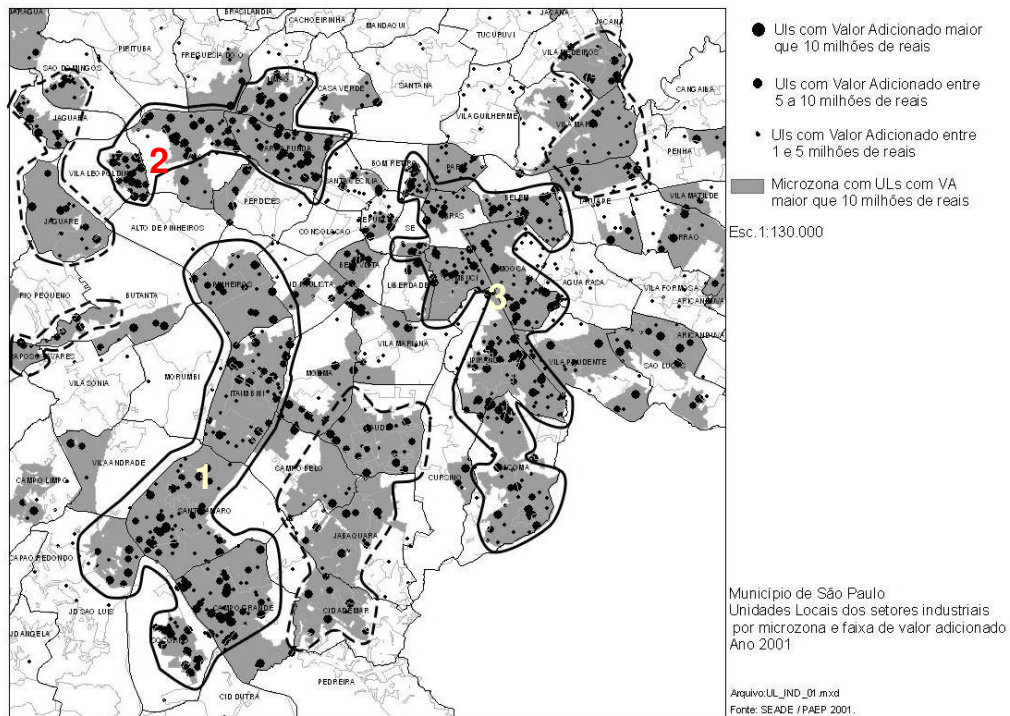
Mapa 3.1. Unidades Locais⁹ dos setores industriais - 1996



Mapa elaborado pelo LabPlan

⁹ Unidade Local (UL): Para indústria serviços e comércio, a empresa e a unidade local (UL) foram definidas como as unidades de investigação. Na empresa, levantaram-se informações financeiras e de estratégia da produção e, nas unidades locais, dados relativos às atividades operacionais e aos aspectos de localização. Em função das opções metodológicas que melhor captassem a forma de funcionamento de suas atividades, nos setores da construção civil e bancos, a unidade de investigação foi apenas a empresa. Em todas as situações, os questionários foram encaminhados às sedes das empresas, que eram as unidades informantes, inclusive para o preenchimento de informações relativas à(s) unidade(s) local (is). Ou seja, os dados relativos às unidades locais, no caso das indústrias, correspondem ao que ocorre nesta unidade, tanto em PO quanto em VA, neste caso calculado proporcionalmente ao número de empregados da unidade com correção em relação à sede da empresa. (SEADE, método, p. 3)

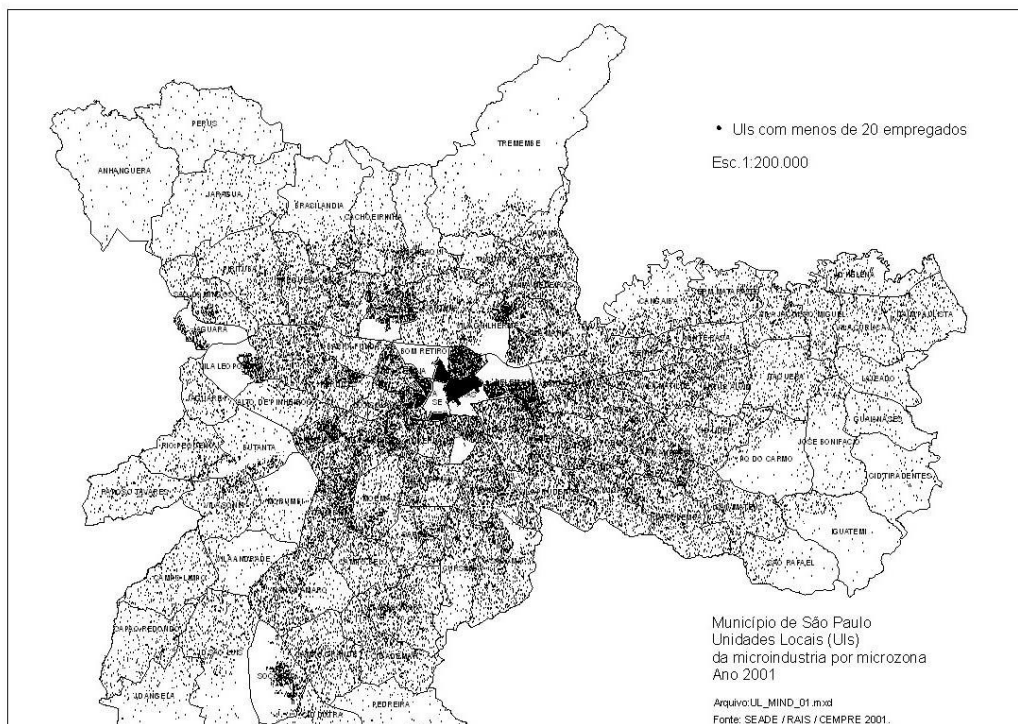
Mapa 3.2. Unidades Locais dos setores industriais - 2001



Mapa elaborado pelo LabPlan

Moreira (2006) constata que as indústrias de médio porte (com valor adicionado entre 5 e 10 milhões de reais) e de pequeno porte (com valor adicionado entre 1 e 5 milhões de reais), estão predominantemente situadas nas imediações das indústrias de grande porte, compondo com estas o território da indústria paulistana. Já as indústrias micro-indústrias (com valor adicionado menor do que um milhão de reais) estão dispersas por toda área urbana do município de São Paulo, como já indicava o Plano Urbanístico Básico (PUB - 1968). São todas as indústrias com menos de 20 empregados por estabelecimento, que Rolnik (2000) aponta como responsáveis pela recente reterritorialização da indústria. Os dados anteriores (1996) já permitiam uma visualização dessa dispersão, mas sua verdadeira dimensão só é possível avaliar em 2001, com o aprimoramento do cadastro do SEADE (Mapa 3.3).

Mapa 3.3. Unidades Locais de microindústria - 2001



Mapa elaborado pelo LabPlan

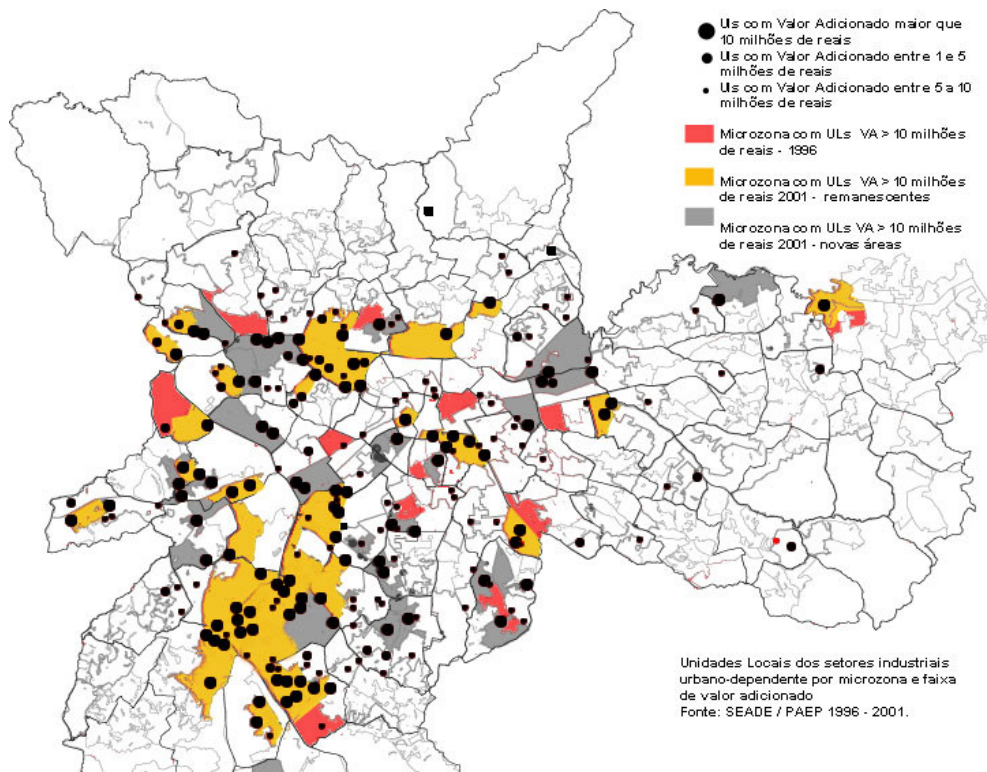
Apesar da diminuição do número de empregados, as três grandes aglomerações industriais paulistanas crescem territorialmente no período 1996 – 2001, como pôde ser observado nos Mapas 3.1 e 3.2. A aglomeração industrial da região sudoeste, incorpora os distritos de Jardim São Luíz e de Pinheiros; a aglomeração industrial da região oeste, incorpora o distrito do Limão; e a aglomeração industrial da região sudeste, perde o distrito do Pari e incorpora o distrito do Sacomã.

Moreira (2006), utilizando a classificação dos setores industriais urbano-dependentes a que se refere Tinoco (2001), identifica suas principais concentrações no Município de São Paulo. Em relação aos setores urbano-dependentes (UD), que se caracterizam pelo elevado grau de concentração na Região Metropolitana e pelo elevado grau de inovação, constata que estão predominantemente situados nas aglomerações industriais das regiões sudoeste

(Rio Pinheiros) e, secundariamente, na região oeste (Rio Tietê), como pode ser observado no mapa 3.4.

O mapa 3.4 demonstra, ainda, que houve um crescimento das áreas urbano-dependentes (cinza), na qual é possível observar sua expansão em direção à Rodovia dos Bandeirantes, ao longo da Marginal Pinheiros. As indústrias desse agrupamento de setores industriais seriam mais novas, representativas do período pós-fordista (posterior a 1970). O forte crescimento das indústrias desse grupo indica que sua localização, na cidade de São Paulo e nas aglomerações industriais das regiões sudoeste e oeste, é funcional para a acumulação do capital industrial, apesar de supostas deseconomias de aglomeração da Região Metropolitana de São Paulo. A região de expansão e concentração dessas atividades ao longo da Marginal Pinheiros acompanha o direcionamento dos bairros, predominantemente, de população de classe média e alta, bem como de serviços e investimentos imobiliários privados, na construção de edifícios de serviços e investimentos público em infra-estrutura, como a própria Marginal Pinheiros, a Av. Faria Lima, a Av. Luis Carlos Berrini e, mais recentemente, a região da Av. Roberto Marinho (antiga Águas Espraiadas).

Mapa 3.4. Unidades locais dos setores urbano-dependentes 1996 e 2001



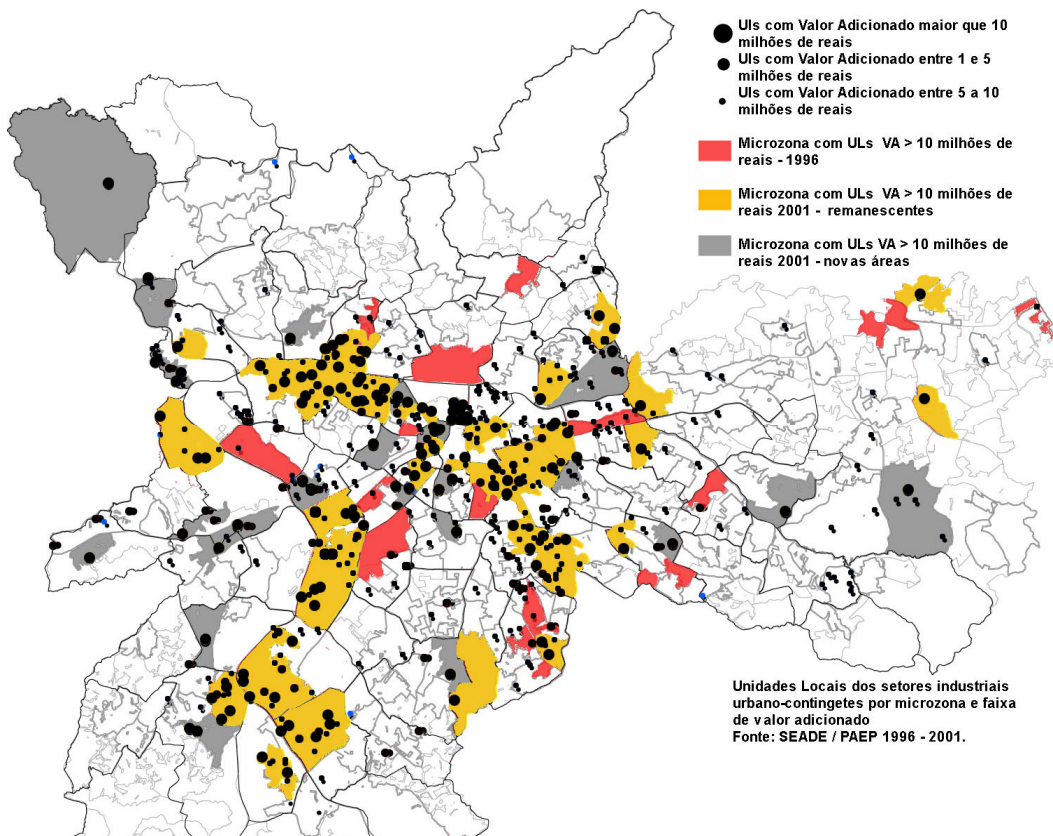
Mapa elaborado pelo LabPlan e trabalhado pela autora

Os setores industriais urbano-contingentes (UC) a que se refere Tinoco (2001), que se caracterizam pelo elevado grau de concentração na Região Metropolitana e pelo baixo grau de inovação, estão predominantemente situados na aglomeração industrial da região sudeste (Várzea do Tamanduateí) e, secundariamente, localizados nas aglomerações industriais da região oeste e da região sudoeste. As áreas em cinza no Mapa 3.5, indicam as áreas de crescimento desse setor; em rosa as áreas que desapareceram; e em amarelo as áreas que permanecem.

As indústrias desse agrupamento são mais antigas e seu crescimento indica que sua localização, na cidade de São Paulo e nas aglomerações industriais das regiões sudeste e oeste, também continua funcional para a acumulação do capital industrial. As indústrias urbano-contingentes seriam representativas do padrão fordista de produção. Sua principal concentração dá-se ao longo da Ferrovia Santos-Jundiaí, especialmente nas antigas áreas

industriais, da Mooca, Cambuci, Ipiranga e, a Oeste, na região da Barra Funda e Lapa. Essas áreas, apesar de perderem unidades, ainda são bastante representativas como concentração, reforçando a hipótese de Tinoco (2001) quanto à importância relativa das fontes típicas de aglomeração comercial.

Mapa 3.5. Unidades locais dos setores urbano-contingentes 1996 e 2001

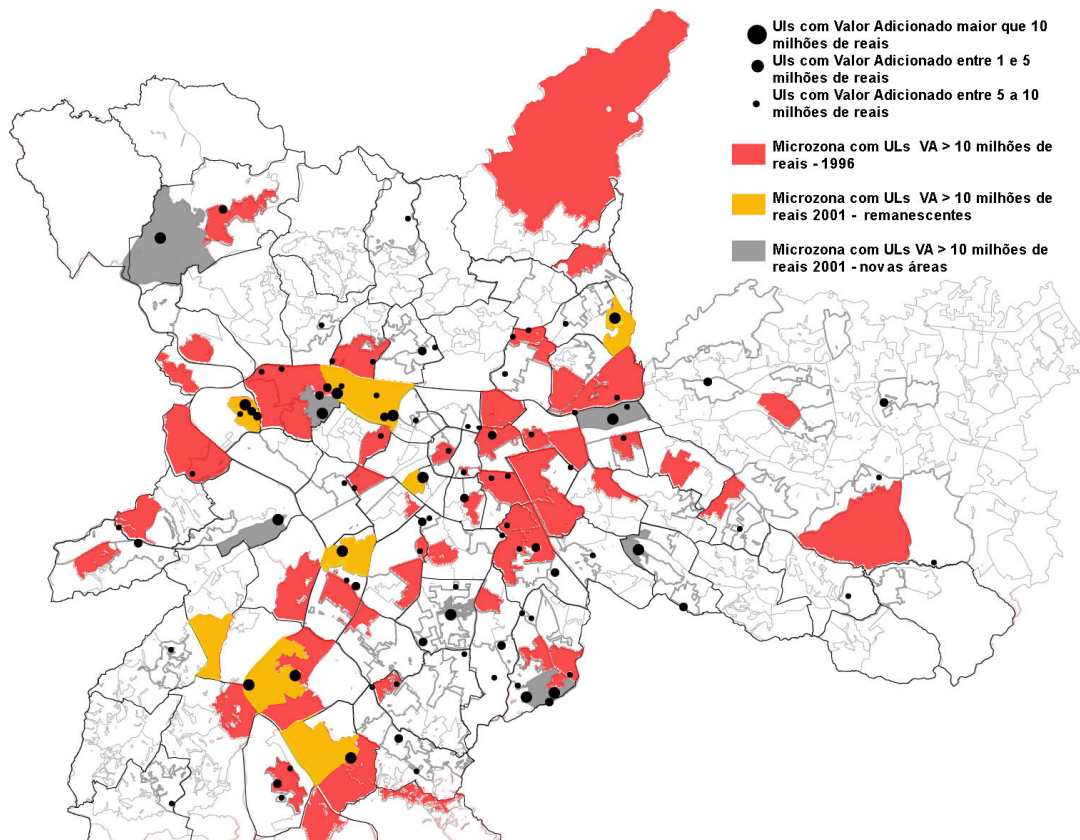


Mapa elaborado pelo LabPlan e trabalhado pela autora

Já os setores industriais urbano-independentes (UI), segundo Tinoco (2001), não apresentavam em 2001 qualquer concentração no território das indústrias paulistanas. No período 1996-2001 houve uma significativa alteração nos setores industriais desse grupo: uma significativa redução no porte dos estabelecimentos, na quantidade de estabelecimentos, no pessoal ocupado e no valor adicionado. Em 1996 havia concentrações desse grupo nas três grandes aglomerações industriais da cidade (Sudeste, Sudoeste e Oeste, marcadas em rosa - Mapa 3.6). Em 2001, essas concentrações não existiam mais, restando apenas pequenos territórios novos (cinza) e mantidos (amarelo). As indústrias

desse setor ao longo da ferrovia, especialmente ao longo do eixo Tamanduateí, praticamente deixaram de existir.

Mapa 3.6. Unidades locais dos setores urbano-independentes 1996 e 2001



Mapa elaborado pelo LabPlan e trabalhado pela autora

As características das indústrias urbano-independentes (pequena concentração regional e pouca inovação) dispensariam a necessidade de localização metropolitana. Os movimentos de fusões e incorporações de empresas para redução de custos e enfrentamento da concorrência de produtos importados, consequência do processo de abertura do mercado nacional, podem ter determinado a mudança das unidades industriais desse grupo para outras localidades, onde eram menores os custos de produção. Por sua vez, o baixo grau de inovação nesse grupo dispensaria as facilidades de inovação e de intercâmbio técnico-científico, bem como as economias de aglomeração presentes em São Paulo.

Por meio da espacialização realizada por Moreira (2006), verificamos que existe uma lógica de permanência ou saída de indústrias, em função de seu grau de inovação e necessidade de localização junto às aglomerações urbanas, e que estas responderam de forma diferente aos processos recentes de transformação da economia.

3.2 As concentrações de indústria no Município de São Paulo e nos distritos da Operação Urbana Diagonal Sul

O debate acerca das áreas tradicionalmente industriais e suas possibilidades de transformação, usualmente parte de análises e interpretações na escala da metrópole. Essa análise é muito importante para compreendermos as tendências sobre a localização e transformações no Município de São Paulo, porém não nos fornece informações sobre as especificidades do território em que se pretende trabalhar. Neste item, buscamos, em nossa área de estudo, uma compreensão acerca das transformações econômico-territoriais ocorridas no período entre 1996 e 2001.

A área de estudo abrange os distritos da área demarcada como perímetro da Operação Urbana Diagonal Sul pelo Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (Lei 13.430/02). É um território bastante extenso (2000 ha. aproximadamente), que inclui sete distritos desde o centro de São Paulo, acompanhando o trajeto da ferrovia Santos-Jundiaí até o limite do município. É, portanto, uma região com características e períodos históricos de ocupação diversos, correspondendo a indústrias de diferentes períodos de expansão da economia e de urbanização ao longo desse vetor.

Buscando uma compreensão maior acerca das transformações da indústria nesse território, analisamos os dados dos distritos do Pari, Brás, Bom Retiro, Moóca, Cambuci, Ipiranga e Vila Prudente. Foram utilizados dados da Pesquisa da Atividade Econômica Paulista (PAEP), elaborada pelo SEADE nos anos de 1996 e 2001. Esse é, possivelmente, o período de maior impacto da globalização econômica sobre a estrutura dos empregos e

sobre a distribuição territorial dos empregos na área urbana do Município de São Paulo. A metodologia da PAEP trabalha com o conceito de Pessoal Ocupado, que:

Corresponde ao número de pessoas fixas ou temporárias, com ou sem vínculo empregatício, que no dia 31/12/2001 ou 31/12/1996 encontravam-se exercendo algum trabalho para a empresa. Devem ser incluídas as pessoas afastadas em gozo de férias, licenças, seguros por acidentes, etc., desde que estes afastamentos não tenham sido superiores há 30 dias, bem como aquelas em licença maternidade.(SEADE, 2001, p.14).

Dessa forma não identificaremos a diminuição do trabalho formal, terceirizações e o aumento da precarização das relações de trabalho. No entanto, teremos um panorama das mudanças na dinâmica das indústrias mais aproximada da situação real.

O objetivo de nossa análise é compreender os tipos de indústria presentes em nossa área de estudo, as mudanças ocorridas no período de 1996 e 2001, em relação ao Município de São Paulo, as concentrações industriais ainda presentes e as diferenças dentro desse território. Por fim, apresentamos algumas tendências e hipóteses sobre as transformações ocorridas e sua relação com o uso e ocupação do solo.

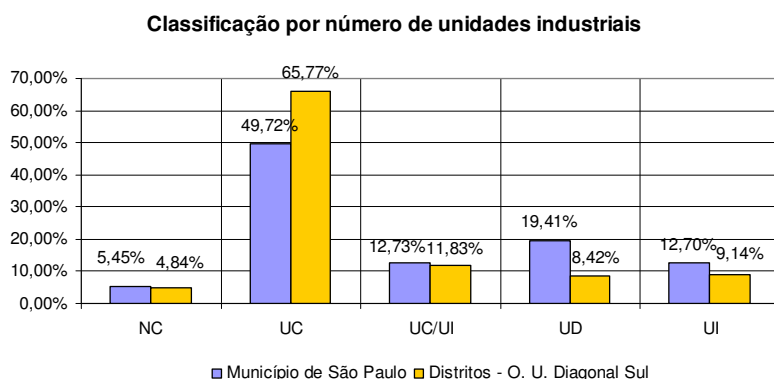
Visualizamos no item anterior a distribuição de indústrias e número de empregados em relação às categorias estabelecidas por Tinoco (2000): indústrias urbano-dependentes (UD), indústrias urbano-contingentes (UC) e indústrias urbano-independentes (UI). Analisando o banco de dados da PAEP/SEADE, verificamos que alguns ramos industriais não estão citados nas três principais classificações apontadas por Tinoco, que os classifica como ramos industriais intermediários; entre urbano-contingente e urbano-dependentes; outros entre urbano-contingentes e urbano-independentes. Criamos, portanto, duas novas classificações, as indústrias intermediárias entre urbano-contingentes e urbano-independentes (UC/UI), pois apresentam médio grau de inovação, pequena aglomeração, mas têm grande concentração de mão-de-obra. Este é o caso das indústrias de fabricação de máquinas e equipamentos, montagem de veículos e fabricação de equipamentos de transporte. As indústrias que não se encaixam nesse perfil permanecem como não-classificadas (NC), é o caso das indústrias de produção de fumo, fabricação de produtos de madeira e móveis.

A partir dessa classificação verificamos que a maior parte das unidades (UL) industriais do Município de São Paulo (MSP) está classificada entre as categorias urbano-contingentes (49%), seguida pelas indústrias urbano-independentes (19%). As indústrias intermediárias (UC/UI), e não classificadas (NC), abrangem apenas 12% das unidades (Gráfico 3.1).

Quando distribuimos o número de pessoal ocupado (PO) em cada categoria de indústria, a maior concentração ainda se dá nas indústrias urbano-contingentes (UC). Contudo, podemos observar que as indústrias intermediárias (UC/UI) e as indústrias urbano-independentes (UI) têm maior participação, quando comparadas à quantidade de unidades industriais.

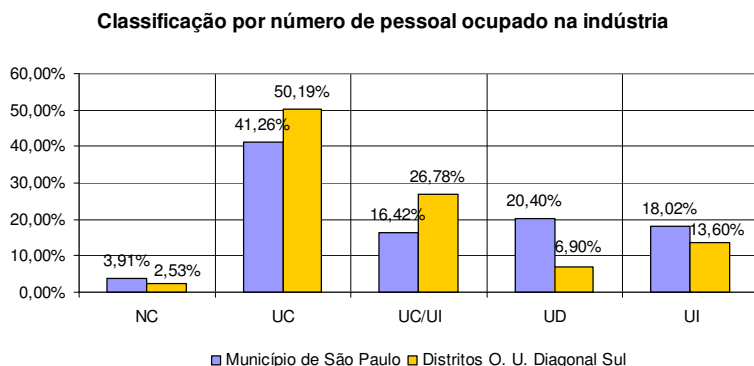
Comparando os dados com os distritos, que abrangem a área delimitada como Operação Urbana Diagonal Sul, verificamos que as indústrias urbano-contingentes (UC) têm maior expressão, atingindo 67% das unidades e 50% do pessoal ocupado (Gráfico 3.2). Outra diferença em relação ao Município é a menor proporção de indústrias urbano-dependentes nos distritos da Operação Urbana Diagonal Sul. Conforme verificamos no item anterior, essas indústrias tendem a se concentrar no vetor Sudoeste do município de São Paulo.

Gráfico 3.1. Unidades locacionais da indústria: Município de São Paulo e distritos O.U. Diagonal Sul



Fonte: Dados indústria PAEP/SEADE 1996 e 2001 (elaboração da autora).

Gráfico 3.2. Pessoal Ocupado na indústria: Município de São Paulo e distritos O.U. Diagonal Sul



Fonte: Dados indústria PAEP/SEADE 1996 e 2001 (elaboração da autora).

Os gráficos demonstram as diferenças de concentração dos tipos de indústrias, tanto em relação ao número de unidades quanto ao número de pessoal ocupado entre o Município de São Paulo e nossa área de estudo. Interessa-nos detectar os tipos de indústrias que mais perderam unidades e ocupação no Município, em comparação com o território de análise. Poderemos, dessa forma, verificar se as alterações se deram na mesma intensidade.

Analisando o Município de São Paulo (MSP), a diminuição no número de unidades e de pessoal ocupado nas indústrias foi generalizada. No entanto, observamos que a queda no número de unidades industriais é mais acentuada, proporcionalmente, nas indústrias urbano-independentes e menos intensa nas indústrias urbano-dependentes, conforme já apontado na espacialização das indústrias do Município de São Paulo, realizada por Moreira (2006).

Comparando os dados de 1996 e 2001, observamos uma queda no número de unidades, em praticamente todos os tipos de indústrias, tanto no Município como na área da Operação Urbana Diagonal Sul (OUDS). A intensidade de transformação foi bastante similar nas duas áreas (26% e 25% respectivamente), ou seja, a área de estudo perdeu indústrias, mas esse processo não se deu de forma mais intensa, acompanhou a tendência do Município como um todo. A diferença está entre os tipos de indústrias: as indústrias urbano-

independentes, que como vimos no item anterior deixaram de ter concentrações no Município, tiveram queda mais acentuada no MSP do que na área de estudo. De forma oposta, as indústrias urbano-dependentes, só que de forma oposta, tiveram maior queda na área de estudo do que no município, fato que se deve, provavelmente, ao aumento de sua concentração na região sudoeste.

Tabela 3.3. Unidades Locais da indústria – MSP

Tipo	1996		2001		1996-2001	
	No Abs	No Abs	%	No Abs	%	
Não Classificada	285	164	5,45%	-121	-42,46%	
Urb.Contingente	1974	1496	49,72%	-478	-24,21%	
U Cont./U Ind	485	383	12,73%	-102	-21,03%	
Urb. Dependente	663	584	19,41%	-79	-11,92%	
Urb. Independente	694	382	12,70%	-312	-44,96%	
Total	4101	3009	100,00%	-1092	-26,63%	

Tabela 3.4 Unidades Locais da indústria – distritos OUDS

Tipo	1996		2001		1996-2001	
	No Abs	No Abs	%	No Abs	%	
Não Classificada	23	27	4,84%	4	17,39%	
Urb.Contingente	519	367	65,77%	-152	-29,29%	
U Cont./U Ind	83	66	11,83%	-17	-20,48%	
Urb. Dependente	60	47	8,42%	-13	-21,67%	
Urb. Independente	67	51	9,14%	-16	-23,88%	
Total geral	752	558	100,00%	-194	-25,80%	

Fonte: Dados indústria PAEP/SEADE 1996 e 2001; elaboração da autora.

Quando analisamos os dados de Valor Adicionado (VA) e suas alterações na comparação entre os dados de 1996 e 2001, conforme pode ser observado nas Tabelas 3.5 e 3.6, verificamos alguns dados interessantes. Em ambos os territórios (MSP e área de estudo), observamos uma diminuição considerável no número de unidades nas indústrias de menor Valor Adicionado (49% e 42% respectivamente). Essa queda diminui progressivamente conforme aumenta seu V.A., chegando a haver um aumento no número de unidades com valor adicionado maior que R\$10 milhões. O aumento do Valor Adicionado é interpretado como fortalecimento da indústria, ou pelo menos de alguns tipos de indústrias. Branco (2001, p.78), ao comentar sobre o aumento do VA nos dados da PAEP, sobre a Região Metropolitana de São Paulo, afirma que, "(...) assistimos a uma reciclagem dessa capacidade produtiva em termos de introdução de inovações tecnológicas

importantes e reforço de competitividade muito mais que a eliminação da capacidade industrial”.

Tabela 3.5. Unidades Locais por Faixas de Valor Adicionado (R\$) – MSP

Tipo	Menos de 300 mil			de 300 mil até 1 milhão			de 1 até 5 milhões			de 5 até 10 milhões			Mais de 10 milhões		
	1996	2001	1996-2001	1996	2001	1996-2001	1996	2001	1996-2001	1996	2001	1996-2001	1996	2001	1996-2001
Não Classificada	180	61	-66,11%	44	47	6,82%	42	37	-11,90%	12	10	-16,67%	7	9	28,57%
Urb. Contingente	760	382	-49,74%	497	384	-22,74%	511	472	-7,63%	95	99	4,21%	111	159	43,24%
U Cont./U Ind	128	75	-41,41%	96	73	-23,96%	158	128	-18,99%	48	38	-20,83%	55	69	25,45%
Urb. Dependente	208	121	-41,83%	134	86	-35,82%	180	174	-3,33%	63	58	-7,94%	78	145	85,90%
Urb. Independente	245	123	-49,80%	242	58	-76,03%	115	84	-26,96%	31	35	12,90%	61	82	34,43%
Total	1521	762	-49,90%	1013	648	-36,03%	1006	895	-11,03%	249	240	-3,61%	312	464	48,72%

Fonte: Dados indústria PAEP/SEADE 1996 e 2001; elaboração da autora.

Tabela 3.6. Unidades Locais por faixas de Valor Adicionado (R\$) - Distritos OUDS

Tipo	Menos de 300 mil			de 300 mil até 1 milhão			de 1 até 5 milhões			de 5 até 10 milhões			Mais de 10 milhões		
	1996	2001	1996-2001	1996	2001	1996-2001	1996	2001	1996-2001	1996	2001	1996-2001	1996	2001	1996-2001
Não Classificada	7	8	14,29%	5	9	80,00%	5	8	60,00%	4	2	-50,00%	2	0	-100,00%
Urb. Contingente	218	107	-50,92%	134	91	-32,09%	129	126	-2,33%	22	21	-4,55%	16	22	37,50%
U Cont./U Ind	28	15	-46,43%	12	12	0,00%	31	22	-29,03%	4	5	25,00%	8	12	50,00%
Urb. Dependente	18	15	-16,67%	11	8	-27,27%	20	14	-30,00%	6	4	-33,33%	5	6	20,00%
Urb. Independente	17	22	29,41%	21	4	-80,95%	21	12	-42,86%	1	6	500,00%	7	7	0,00%
Total	288	167	-42,01%	183	124	-32,24%	206	182	-11,65%	37	38	2,70%	38	47	23,68%

Fonte: Dados indústria PAEP/SEADE 1996 e 2001; elaboração da autora.

Os dados de Valor Adicionado estão agrupados por categorias de indústrias, isso nos possibilita verificar as diferenças entre os tipos de indústria, demonstrando que, apesar de aumentar em menor proporção, as indústrias urbano-contingentes e intermediárias também têm aumento de unidades com V.A. maior que R\$10 milhões. A área de estudo concentra apenas 10% das indústrias com V. A. maior que R\$10 milhões, no entanto, percebe-se que também houve aumento dessas indústrias (23%).

Esse aumento é proporcionalmente maior no Município de São Paulo, entre as indústrias urbano-dependentes (85%). No entanto, é possível verificar aumento de valor adicionado entre as indústrias urbano-contingentes (43%) e, em menores proporções, nas outras categorias de indústrias.

A enorme queda no número de unidades industriais com valor adicionado até R\$300 mil em quase todas as categorias indica, no entanto, que estas estão mais vulneráveis aos processos de transformação recentes na economia e à competitividade frente à uma maior abertura comercial. Todavia, devem ser feitas algumas observações sobre esses dados. As indústrias podem ter mudado de faixa de valor adicionado entre os períodos analisados, ou

seja, indústrias que antes tinham um maior valor adicionado podem ter caído de faixa e vice-versa.

Conforme apontamos no Capítulo 1, nos anos de 1990, com a rápida abertura do mercado brasileiro aos produtos importados, foram incorporados processos de reestruturação produtiva, mudando-se os paradigmas para o ajuste à competitividade externa. Essas mudanças provocaram alterações sobre a estrutura dos empregos: decréscimo dos empregos formais; redistribuição dos empregos entre os setores da atividade econômica (decrécimo na indústria; crescimento no comércio e nos serviços); e alteração da espacialidade dos empregos no território da cidade.

Analisando os dados de Pessoal Ocupado (PO) da PAEP, entre os períodos de 1996 e 2001, observamos uma queda no número de pessoal ocupado, tanto no MSP (18%) quanto em nossa área de estudo (29%), seguindo a tendência de queda no número de unidades industriais. As indústrias urbano-contingentes são responsáveis pelo maior número de pessoal ocupado nas indústrias do MSP (41%) e da área de estudo (50%), e também pelas maiores perdas (menos 40.660 e menos 9.162).

Tabela 3.7 Pessoal Ocupado na indústria – MSP

Tipo	1996		2001		1996-2001	
	No Abs	No Abs	%	No Abs	%	
Não Classificada	14525	12277	3,91%	-2248	-15,48%	
Urb. Contingente	170229	129469	41,26%	-40760	-23,94%	
U Cont./U Ind	73084	51515	16,42%	-21569	-29,51%	
Urb. Dependente	68796	64006	20,40%	-4790	-6,96%	
Urb. Independente	59414	56547	18,02%	-2867	-4,83%	
Total	386048	313814	100,00%	-72234	-18,71%	

Tabela 3.8 Pessoal Ocupado na indústria – distritos OUDS

Tipo	1996		2001		1996-2001	
	No Abs	No Abs	%	No Abs	%	
Não Classificada	3569	1295	2,53%	-2274	-175,60%	
Urb. Contingente	34858	25696	50,19%	-9162	-35,66%	
U Cont./U Ind	12429	13711	26,78%	1282	9,35%	
Urb. Dependente	4120	3534	6,90%	-586	-16,58%	
Urb. Independente	11162	6962	13,60%	-4200	-60,33%	
Total geral	66138	51198	100,00%	-14940	-29,18%	

Fonte: Dados indústria PAEP/SEADE 1996 e 2001; elaboração da autora.

Na área de estudo, verificamos uma maior intensidade da queda na ocupação industrial. Esses dados refletem a queda acentuada da ocupação nas indústrias urbano-contingentes e urbano-independentes, predominantes na área de estudo. Única categoria que cresceu, mesmo que em menores proporções, foi intermediária entre urbano-contingentes e urbano-independentes, em função das indústrias de produção de máquinas e equipamentos.

Desagregamos os dados por categorias de indústrias, isso nos possibilita verificar as diferenças entre os tipos de indústria. Tanto o Município de São Paulo como a área de estudo, perderam unidades e ocupação nos setores de produtos têxteis e artigos de vestuário, que concentravam em 2001, 5% e 12% das unidades industriais no município (tabela 3.9). Na tabela abaixo destacamos os principais setores industriais do município, ou seja, as indústrias que concentram maior número de unidades e de pessoal ocupado.

Tabela 3.9. Unidades (UL) e pessoal ocupado (PO) por setores de indústrias – MSP

Tipo	DIVISAO	Dados	1996	2001	2001%	1996-2001
NC	16 - FABRICACAO DE PRODUTOS DO FUMO	Soma de ULs	7	20	0,66%	185,71%
		Soma de SPO ul	2137	1328	0,42%	-37,86%
	20 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE MADEIRA	Soma de ULs	31	18	0,60%	-41,94%
		Soma de SPO ul	723	1501	0,48%	107,61%
	36 - FABRICACAO DE MOVEIS E INDUSTRIAS DIVERSAS	Soma de ULs	247	126	4,19%	-48,99%
		Soma de SPO ul	11665	9448	3,01%	-19,01%
UC	17 - FABRICACAO DE PRODUTOS TEXTEIS	Soma de ULs	239	163	5,42%	-31,80%
		Soma de SPO ul	24450	12520	3,99%	-48,79%
	18 - CONFECACAO DE ARTIGOS DO VESTUARIO E ACESSORIOS	Soma de ULs	620	379	12,60%	-38,87%
		Soma de SPO ul	26705	20157	6,42%	-24,52%
	21 - FABRICACAO DE CELULOSE, PAPEL E PRODUTOS DE PAPEL	Soma de ULs	131	110	3,66%	-16,03%
		Soma de SPO ul	13346	10631	3,39%	-20,34%
	22 - EDICAO, IMPRESSAO E REPRODUCAO DE GRAVACOES	Soma de ULs	245	237	7,88%	-3,27%
		Soma de SPO ul	35623	30037	9,57%	-15,68%
	25 - FABRICACAO DE ARTIGOS DE BORRACHA E PLASTICO	Soma de ULs	284	229	7,61%	-19,37%
	Soma de SPO ul	25212	21412	6,82%	-15,07%	
27 - METALURGIA BASICA	Soma de ULs	127	101	3,36%	-20,47%	
	Soma de SPO ul	10750	10376	3,31%	-3,48%	
28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUINAS E EQUIPAMENT	Soma de ULs	328	277	9,21%	-15,55%	
	Soma de SPO ul	34143	24336	7,75%	-28,72%	
UC/UI	29 - FABRICACAO DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS	Soma de ULs	319	226	7,51%	-29,15%
		Soma de SPO ul	47695	29725	9,47%	-37,68%
	34 - FABRICACAO E MONTAGEM DE VEICULOS AUTOMOTORES, REBOQUES E CARROCE	Soma de ULs	150	127	4,22%	-15,33%
	Soma de SPO ul	21797	18422	5,87%	-15,48%	
35 - FABRICACAO DE OUTROS EQUIPAMENTOS DE TRANSPORTE	Soma de ULs	16	30	1,00%	87,50%	
	Soma de SPO ul	3592	3368	1,07%	-6,24%	
UD	24 - FABRICACAO DE PRODUTOS QUIMICOS	Soma de ULs	302	286	9,50%	-5,30%
		Soma de SPO ul	32762	36616	11,67%	11,76%
	30 - FABRICACAO DE MAQUINAS PARA ESCRITORIO E EQUIPAMENTOS DE INFORMAT	Soma de ULs	23	24	0,80%	4,35%
		Soma de SPO ul	2550	2326	0,74%	-8,78%
	31 - FABRICACAO DE MAQUINAS, APARELHOS E MATERIAIS ELETRICOS	Soma de ULs	167	151	5,02%	-9,58%
	Soma de SPO ul	18186	11482	3,66%	-36,86%	
32 - FABRICACAO DE MATERIAL ELETRONICO E DE APARELHOS E EQUIPAMENTOS D	Soma de ULs	74	59	1,96%	-20,27%	
	Soma de SPO ul	9090	8534	2,72%	-6,12%	
33 - FABRICACAO DE EQUIPAMENTOS DE INSTR MEDICO - HOSPITALARES, INSTR	Soma de ULs	97	64	2,13%	-34,02%	
	Soma de SPO ul	6208	5048	1,61%	-18,69%	
UI	10 - EXTRACAO DE CARVAO MINERAL	Soma de ULs	1		0,00%	-100,00%
		Soma de SPO ul	497		0,00%	-100,00%
	11 - EXTRACAO DE PETROLEO E SERVICOS CORRELATOS	Soma de ULs	3		0,00%	-100,00%
		Soma de SPO ul	379		0,00%	-100,00%
	13 - EXTRACAO DE MINERAIS METALICOS	Soma de ULs	1		0,00%	-100,00%
		Soma de SPO ul	325		0,00%	-100,00%
	14 - EXTRACAO DE MINERAIS NAO-METALICOS	Soma de ULs	25		0,00%	-100,00%
		Soma de SPO ul	787		0,00%	-100,00%
	15 - FABRICACAO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS E BEBIDAS	Soma de ULs	488	274	9,11%	-43,85%
		Soma de SPO ul	44241	44709	14,25%	1,06%
19 - PREPARACAO DE COUROS E FABRICACAO DE ARTEFATOS DE COURO, ARTIGOS	Soma de ULs	56	31	1,03%	-44,64%	
	Soma de SPO ul	3217	2715	0,87%	-15,60%	
23 - FABRICACAO DE COQUE, REFINO DE PETROLEO, ELABORACAO DE COMBUSTIVE	Soma de ULs	4	7	0,23%	75,00%	
	Soma de SPO ul	460	1447	0,46%	214,57%	
26 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE MINERAIS NAO-METALICOS	Soma de ULs	116	70	2,33%	-39,66%	
	Soma de SPO ul	9508	7676	2,45%	-19,27%	
Total Soma de ULs			4101	3009	100,00%	-26,63%
Total Soma de SPO ul			386048	313814	100,00%	-18,71%

Fonte: PAEP 1996 – 20001 (SEADE)

Na área de estudo, a diminuição do número de indústrias e ocupação nos setores têxteis e de artigos de vestuário foi bastante significativo, especialmente nos distritos do Brás e Pari. Nos outros distritos da OU Diagonal Sul verificamos uma maior concentração de indústrias de produtos de metal e metalurgia básica (Tabela 3.10).

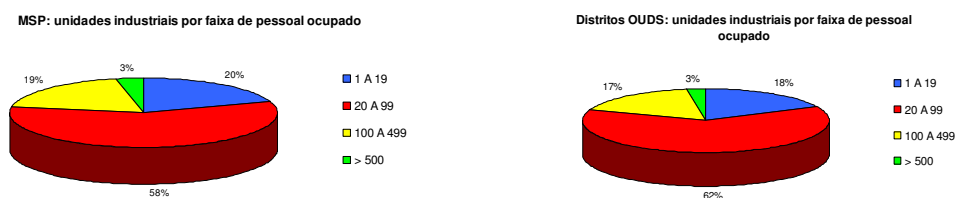
Tabela 3.10 - Unidades (UL) e pessoal ocupado (PO) por setores de indústrias – distritos OUDS

Tipo	DIVISÃO	Dados	1996	2001	2001 (%)	1996-2001
NC	16 - FABRICACAO DE PRODUTOS DO FUMO	Soma de ULs	4	6	1,08%	50,00%
		Soma de SPO ul	1157	17	0,03%	-98,53%
	36 - FABRICACAO DE MOVEIS E INDUSTRIAS DIVERSAS	Soma de ULs	19	21	3,76%	10,53%
		Soma de SPO ul	2412	1278	2,50%	-47,01%
UC	17 - FABRICACAO DE PRODUTOS TEXTEIS	Soma de ULs	57	43	7,71%	-24,56%
		Soma de SPO ul	6177	4676	9,13%	-24,30%
	18 - CONFECCAO DE ARTIGOS DO VESTUARIO E ACESSORIOS	Soma de ULs	226	142	25,45%	-37,17%
		Soma de SPO ul	8073	5361	10,47%	-33,59%
	21 - FABRICACAO DE CELULOSE, PAPEL E PRODUTOS DE PAPEL	Soma de ULs	25	18	3,23%	-28,00%
		Soma de SPO ul	1735	925	1,81%	-46,69%
	22 - EDICAO, IMPRESSAO E REPRODUCCAO DE GRAVACOES	Soma de ULs	60	44	7,89%	-26,67%
		Soma de SPO ul	6516	5136	10,03%	-21,18%
	25 - FABRICACAO DE ARTIGOS DE BORRACHA E PLASTICO	Soma de ULs	46	35	6,27%	-23,91%
		Soma de SPO ul	3082	2468	4,82%	-19,92%
27 - METALURGIA BASICA	Soma de ULs	37	25	4,48%	-32,43%	
	Soma de SPO ul	2762	2591	5,06%	-6,19%	
28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUINAS E EQUIPAMENT	Soma de ULs	68	60	10,75%	-11,76%	
	Soma de SPO ul	6513	4539	8,87%	-30,31%	
UC/UI	29 - FABRICACAO DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS	Soma de ULs	53	41	7,35%	-22,64%
		Soma de SPO ul	8356	9947	19,43%	19,04%
	34 - FABRICACAO E MONTAGEM DE VEICULOS AUTOMOTORES, REBOQUES E CARROCE	Soma de ULs	29	25	4,48%	-13,79%
	Soma de SPO ul	4041	3764	7,35%	-6,85%	
35 - FABRICACAO DE OUTROS EQUIPAMENTOS DE TRANSPORTE	Soma de ULs	1		0,00%	-100,00%	
	Soma de SPO ul	32		0,00%	-100,00%	
UD	24 - FABRICACAO DE PRODUTOS QUIMICOS	Soma de ULs	21	17	3,05%	-19,05%
		Soma de SPO ul	1602	1208	2,36%	-24,59%
	30 - FABRICACAO DE MAQUINAS PARA ESCRITORIO E EQUIPAMENTOS DE INFORMAT	Soma de ULs	4	1	0,18%	-75,00%
		Soma de SPO ul	188	59	0,12%	-68,62%
	31 - FABRICACAO DE MAQUINAS, APARELHOS E MATERIAIS ELETRICOS	Soma de ULs	20	15	2,69%	-25,00%
		Soma de SPO ul	1210	993	1,94%	-17,93%
32 - FABRICACAO DE MATERIAL ELETRONICO E DE APARELHOS E EQUIPAMENTOS D	Soma de ULs	7	6	1,08%	-14,29%	
	Soma de SPO ul	796	942	1,84%	27,99%	
33 - FABRICACAO DE EQUIPAMENTOS DE INSTR MEDICO - HOSPITALARES, INSTR	Soma de ULs	8	8	1,43%	0,00%	
	Soma de SPO ul	384	332	0,65%	-13,54%	
UI	11 - EXTRACAO DE PETROLEO E SERVICOS CORRELATOS	Soma de ULs	1		0,00%	-100,00%
		Soma de SPO ul	0		0,00%	0,00%
	14 - EXTRACAO DE MINERAIS NAO-METALICOS	Soma de ULs	2		0,00%	-100,00%
		Soma de SPO ul	28		0,00%	-100,00%
	15 - FABRICACAO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS E BEBIDAS	Soma de ULs	45	44	7,89%	-2,22%
		Soma de SPO ul	10148	6653	12,99%	-34,44%
19 - PREPARACAO DE COURO E FABRICACAO DE ARTEFATOS DE COURO, ARTIGOS	Soma de ULs	12	4	0,72%	-66,67%	
	Soma de SPO ul	674	193	0,38%	-71,36%	
26 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE MINERAIS NAO-METALICOS	Soma de ULs	7	3	0,54%	-57,14%	
	Soma de SPO ul	312	116	0,23%	-62,82%	
Total Soma de ULs			752	558	100,00%	-25,80%
Total Soma de SPO ul			66138	51198	100,00%	-22,59%

Fonte: PAEP 1996 – 20001 (SEADE)

Analisando a ocupação na indústria, não verificamos grandes disparidades entre o porte das empresas. Tanto o MSP quanto a área da Operação Urbana Diagonal Sul têm predominância de pequenas indústrias (20 a 99 PO), com uma concentração um pouco maior na última. A concentração de micro-empresas (1 a 19 empregos) é um pouco menor na área de estudo, como pode ser observado nos Gráficos 3.3 e 3.4. Essas diferenças, no entanto, não são muito significativas.

Gráficos 3.3 e 3.4. Unidades industriais por faixa de pessoal ocupado – dados 2001



Fonte: Dados indústria PAEP/SEADE 2001; elaboração da autora.

Podemos fazer algumas considerações preliminares a partir dessas análises:

- Tanto o Município de São Paulo como o território de estudo perdeu unidades e ocupação industriais, sendo este último em maior escala. A área de estudo perdeu ocupação com maior intensidade sem, no entanto, diminuir muito sua participação no Município (passou de 17% para 16% da ocupação industrial no MSP). A proporção de indústrias se manteve a mesma entre os dois períodos, demonstrando, portanto, que a intensidade de saída de indústrias não foi maior nessa região, mas acompanhou a tendência do Município.
- As indústrias urbano-contingentes são predominantes tanto no Município quanto na área de estudo, com maior incidência nesta última. Essa categoria de indústrias é, segundo Tinoco (2000), favorecida por aglomeração urbana sem, no entanto, necessitar de atividades de serviços e finanças avançadas. Este foi um setor bastante afetado pelas transformações recentes na economia, e poderia, sugerir que, caso a tendência de queda verificada continue, a área de estudo poderia vir a ser mais afetada.
- Não é possível afirmar que a área de estudo perdeu seu caráter industrial, pois apesar da perda significativa, a área ainda apresenta uma grande concentração de unidades e ocupação industriais.

Constatado que a área de estudo possui tendência bastante similar ao MSP em relação à perda de indústrias, é interessante verificar como se deram as perdas dentro do

território. Conforme destacamos no Capítulo 1, Rolnik (2000) constatou que os distritos do Brás, Mooca e Bom Retiro perderam indústrias com maior intensidade do que nas áreas próximas à ferrovia e à Av. do Estado.

O banco de dados da PAEP nos fornece subsídios para avaliar alterações na territorialidade das indústrias, no entanto, apesar de haver um agrupamento territorial que nos permite localizá-las, não é possível relacioná-lo ao tamanho do terreno e à área construída, dados fundamentais para entender a relação com a ocupação do solo e verificar o impacto no território.

A concentração de grandes terrenos industriais na região explica o impacto territorial mais expressivo em função da saída de grandes indústrias. É importante ressaltar que diversas indústrias podem ter deixado de funcionar na região antes de 1996, não sendo abordadas neste levantamento. No entanto, isso se aplica ao município também. Não pretendemos, aqui, negar a saída de indústrias da região da Operação Urbana Diagonal Sul e do Município de São Paulo, mas apontar as tendências do setor industrial no território, de forma a relativizar as mudanças pressupostas para as regiões tradicionalmente industriais, aprofundando a análise sobre essas transformações e questionando a hipótese de que essas regiões estariam deixando de ser industriais para se tornar pólo de comércio e serviços. Essa análise nos traz novas questões que buscaremos abordar em dois blocos:

- A primeira diz respeito à extensão territorial da Operação Urbana Diagonal Sul, que abrange 2000 ha. aproximadamente, englobando parte de sete distritos. A ocupação histórica desse extenso território deu-se em épocas diversas, resultando em características diferentes de ocupação do solo e de predominância de uso – as áreas próximas à região central apresentam uso predominantemente comercial e estrutura fundiária com terrenos menores, enquanto ao longo da ferrovia o uso é predominantemente industrial, com grandes terrenos. Buscamos verificar quais foram as diferenças de transformações dentro dessa região, procurando identificar as

razões desse padrão, utilizando o menor agrupamento territorial possível a partir de nosso banco de dados da PAEP/SEADE 1996 e 2001;

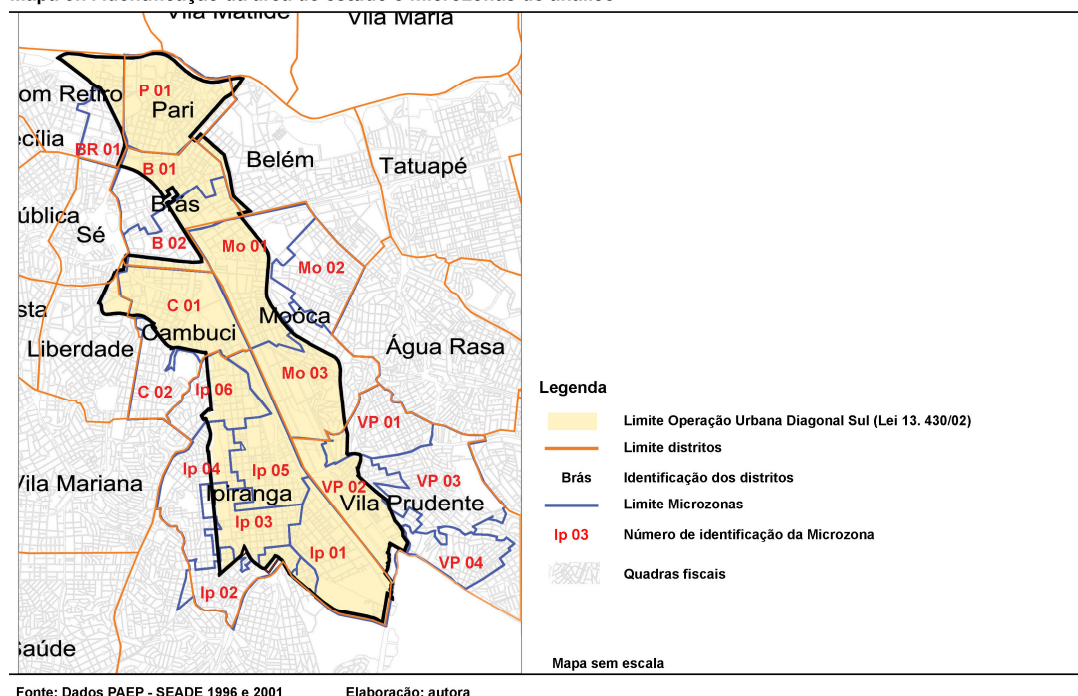
- A segunda questão diz respeito às possibilidades de transformação. Na dissertação, privilegamos a análise da atividade industrial, por ser a atividade central do debate acerca da “desindustrialização” de São Paulo, especialmente nas áreas tradicionalmente industriais. A expectativa de transformação dessa região, por meio da demarcação do instrumento de Operação Urbana Consorciada enseja a hipótese de que outros usos substituiriam as indústrias. A análise sobre a experiência de aplicação do instrumento de Operação Urbana em São Paulo demonstra que a transformação de usos e tipologias ocorrida seguiu e intensificou a tendência do mercado imobiliário na região. Com a finalidade de obtermos uma melhor compreensão desse território e das tendências de transformação de outros usos, abordamos de forma simplificada, os usos de comércio e serviços utilizando dados da PAEP/SEADE 1996 e 2001. Buscamos responder às seguintes questões: o aumento de unidades e ocupação nos setores de serviços e comércio estaria se dando na mesma proporção no MSP e na região da Operação Urbana Diagonal Sul? Quais as principais diferenças dentro desse território?

3.2.1 Mudanças e permanências no setor industrial entre os distritos da operação urbana Diagonal Sul

Como apontamos anteriormente, a região que engloba os distritos da Operação Urbana Diagonal Sul, teve queda considerável no número de unidades e ocupação industrial, sem que, contudo, isso significasse uma diminuição de sua participação industrial dentro do Município. A área da Operação Urbana Diagonal Sul tem grande extensão territorial (2000 ha.) e engloba parte dos seguintes distritos: Bom Retiro, Brás, Mooca, Ipiranga, Cambuci, Pari e Vila Prudente. O menor território de análise possível pelo banco

de dados PAEP/SEADE é a micro-zona¹⁰. Os distritos mais extensos territorialmente possuem mais de uma micro-zona, o Ipiranga, por exemplo, está dividido em seis áreas. Essa divisão nos proporciona uma maior aproximação com o território e, portanto, uma melhor compreensão das diferenças entre estes (Mapa 3.7).

Mapa 3.7. Identificação da área de estudo e microzonas de análise



Já apontamos que os distritos de estudo têm predominância de indústrias urbano-contingentes, tanto em unidades como na ocupação. Interessa-nos agora identificar quais são os distritos e micro-zonas que concentram a maior parte dessas indústrias, e onde se deram as maiores perdas na comparação entre os dados de 1996 e 2001.

A tabela 3.11 mostra que a maior concentração (dados 2001) de ocupação na indústria está nos distritos do Ipiranga (22%) e Mooca (25%), dado que se justificaria pela extensão territorial, pelo zoneamento industrial, e pela estrutura fundiária constituída por grandes terrenos e glebas. No entanto, quando avaliamos a quantidade de unidades, o Bom Retiro também se destaca, concentrando 20%. A explicação é dada pela maior concentração de unidades menores, ou seja, que tem menos pessoal ocupado e menor valor adicionado tanto no distrito do Bom Retiro (18% e 21%) quanto no Brás (31% e 24%) (tabelas 3.12 e 3.13). Na análise anterior, verificamos que as maiores perdas estavam entre

¹⁰ A micro-zona corresponde ao agrupamento de setores censitários realizado pelo SEADE.

as faixas de menor valor agregado atingindo, portanto, os distritos onde estas se concentram.

Na comparação entre os dados de 1996 e 2001, observamos que o distrito do Brás foi o território que mais perdeu unidades (-74 UL) e ocupação (-6.600 PO) industriais, seguido pela Mooca, Pari e Ipiranga. Proporcionalmente, no entanto, o Brás e o Pari, foram mais atingidos. O distrito de Vila Prudente, por sua vez, foi o único que apresentou aumento de sua atividade industrial, tanto em unidades quanto em ocupação.

Tabela 3.11. Unidades Locais (UL) e Pessoal Ocupado (PO) na indústria – 1996 e 2001

DISTRITO	1996		2001				1996-2001			
	UL	PO	UL	%	PO	%	No Abs UL	% UL	No Abs PO	% PO
BOM RETIRO	149	5843	114	20,43%	5785	11,30%	-35	-23,49%	-58	-0,99%
BRAS	146	9925	72	12,90%	3309	6,46%	-74	-50,68%	-6616	-66,66%
CAMBUCI	65	9596	62	11,11%	8653	16,90%	-3	-4,62%	-943	-9,83%
IPIRANGA	140	13927	107	19,18%	11479	22,42%	-33	-23,57%	-2448	-17,58%
MOOCA	137	17672	87	15,59%	12993	25,38%	-50	-36,50%	-4679	-26,48%
PARI	64	5356	34	6,09%	2681	5,24%	-30	-46,88%	-2675	-49,94%
VILA PRUDENTE	51	3819	82	14,70%	6298	12,30%	31	60,78%	2479	64,91%
Total geral	752	66138	558	100,00%	51198	100,00%	-194	-25,80%	-14940	-22,59%

Fonte: Dados indústria PAEP/SEADE 1996 e 2001 (elaboração da autora).

Tabela 3.12. Faixa de pessoal ocupado por distrito – 2001

DISTRITO	1 A 19	%	20 A 99	%	100 A 499	%	> 500	%
BOM RETIRO	16	18,82%	87	23,97%	11	11,70%		0,00%
BRAS	27	31,76%	41	11,29%	3	3,19%	1	6,25%
CAMBUCI	9	10,59%	35	9,64%	15	15,96%	3	18,75%
IPIRANGA	10	11,76%	63	17,36%	30	31,91%	4	25,00%
MOOCA	4	4,71%	58	15,98%	20	21,28%	5	31,25%
PARI	5	5,88%	23	6,34%	5	5,32%	1	6,25%
VILA PRUDENTE	14	16,47%	56	15,43%	10	10,64%	2	12,50%
Total geral	85		363		94		16	

Fonte: Dados indústria PAEP/SEADE 1996 e 2001 (elaboração da autora).

Tabela 3.13. Unidades por faixa de valor adicionado (R\$) – 2001

DISTRITO	Menos de 300 mil		de 300 mil até 1 milhão		de 1 até 5 milhões		de 5 até 10 milhões		Mais de 10 milhões	
	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%
BOM RETIRO	36	21,56%	36	29,03%	34	18,68%	2	5,26%	6	12,77%
BRAS	41	24,55%	14	11,29%	13	7,14%	2	5,26%	2	4,26%
CAMBUCI	10	5,99%	14	11,29%	20	10,99%	5	13,16%	13	27,66%
IPIRANGA	21	12,57%	23	18,55%	38	20,88%	12	31,58%	13	27,66%
MOOCA	18	10,78%	17	13,71%	34	18,68%	10	26,32%	8	17,02%
PARI	9	5,39%	10	8,06%	13	7,14%	1	2,63%	1	2,13%
VILA PRUDENTE	32	19,16%	10	8,06%	30	16,48%	6	15,79%	4	8,51%
Total geral	167		124		182		38		47	

Fonte: Dados indústria PAEP/SEADE 1996 e 2001 (elaboração da autora).

Analisando os dados das vinte e uma micro-zonas presentes na área de estudo, observamos que nove delas concentram 81% das unidades e 86% dos empregos industriais da região (tabela 3.14). Estas microzonas estão localizadas em todos os sete distritos, entretanto, as microzonas dos distritos do Ipiranga, Mooca, Cambuci e Vila Prudente, que mais concentram indústrias, são as áreas localizadas próximas à ferrovia e, portanto, inseridas dentro do perímetro da Operação Urbana Diagonal Sul.

Primeiramente, desagregamos os dados por distrito, pela facilidade de associação com o território. Todavia, a segmentação por micro-zonas nos fornece um melhor panorama dessas concentrações. Na tabela abaixo (3.14), verificamos as concentrações por micro-zona: em amarelo estão destacadas as micro-zonas de maior concentração industrial; em laranja destacamos as micro-zonas que mais perderam unidades e empregos. Verificamos que ao diminuirmos a abrangência territorial dos dados, as tendências de transformação se modificam. As micro-zonas não perdem indústrias de forma homogênea. No distrito do Ipiranga observamos que algumas áreas apresentaram aumento na ocupação industrial (245% na Micro-zona Ip 04).

Tabela 3.14 - Unidades e Empregos industriais por micro-zona. Dados 1996 e 2001

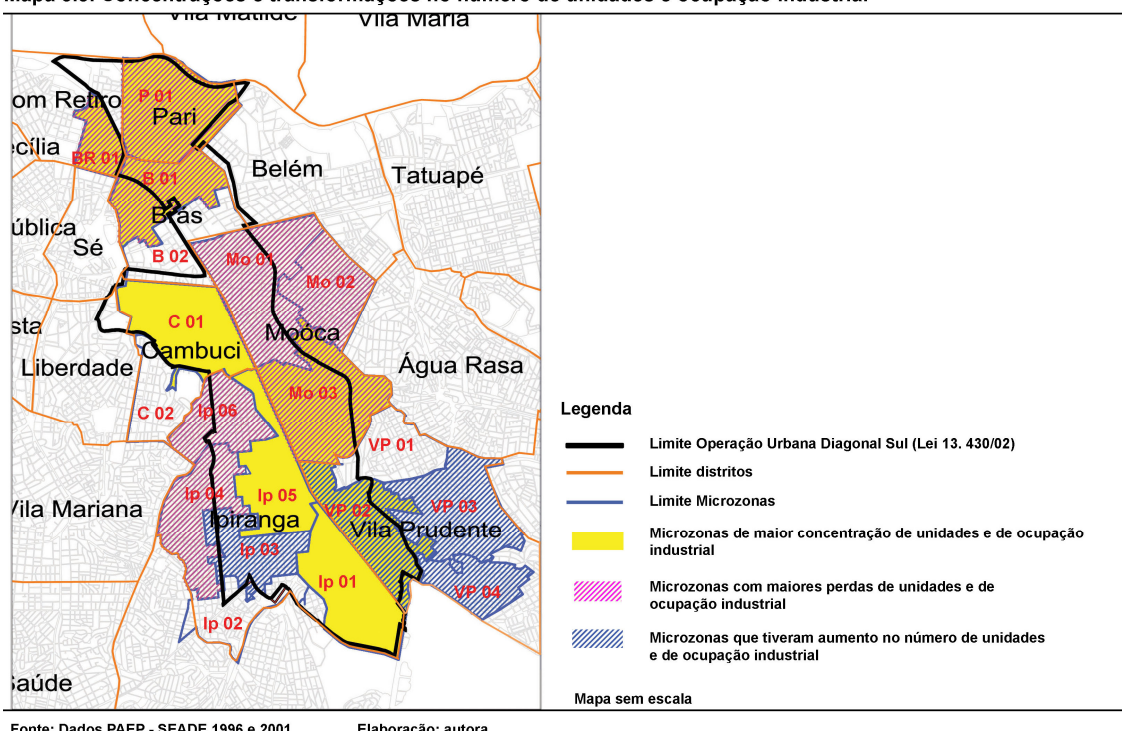
Distrito	Microzona	Soma de ULs				Soma de SPO ul				Soma de ULs		Soma de SPO ul	
		1996		2001		1996		2001		1996-2001		1996-2001	
		No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%
Bom Retiro	BR 01	149	19,81%	114	20,43%	5843	8,83%	5785	11,30%	-35	-23,49%	-58	-0,99%
Bras	B 01	146	19,41%	72	12,90%	9925	15,01%	3309	6,46%	-74	-50,68%	-6616	-66,66%
Cambuci	C 01	61	8,11%	60	10,75%	9196	13,90%	8532	16,66%	-1	-1,64%	-664	-7,22%
	C 02	4	0,53%	2	0,36%	400	0,60%	121	0,24%	-2	-50,00%	-279	-69,75%
Ipiranga	Ip 01	42	5,59%	37	6,63%	3526	5,33%	4044	7,90%	-5	-11,90%	518	14,69%
	Ip 02	7	0,93%	5	0,90%	560	0,85%	465	0,91%	-2	-28,57%	-95	-16,96%
	Ip 03	11	1,46%	11	1,97%	457	0,69%	1580	3,09%	0	0,00%	1123	245,73%
	Ip 04	20	2,66%	9	1,61%	1800	2,72%	351	0,69%	-11	-55,00%	-1449	-80,50%
	Ip 05	33	4,39%	33	5,91%	5068	7,66%	4454	8,70%	0	0,00%	-614	-12,12%
	Ip 06	27	3,59%	12	2,15%	2516	3,80%	585	1,14%	-15	-55,56%	-1931	-76,75%
Mooca	Mo 01	55	7,31%	34	6,09%	7147	10,81%	5045	9,85%	-21	-38,18%	-2102	-29,41%
	Mo 02	33	4,39%	19	3,41%	3041	4,60%	1664	3,25%	-14	-42,42%	-1377	-45,28%
	Mo 03	48	6,38%	34	6,09%	7448	11,26%	6284	12,27%	-14	-29,17%	-1164	-15,63%
Pari	P 01	64	8,51%	34	6,09%	5356	8,10%	2681	5,24%	-30	-46,88%	-2675	-49,94%
Vila Prudente	VP 01	13	1,73%	10	1,79%	529	0,80%	356	0,70%	-3	-23,08%	-173	-32,70%
	VP 02	26	3,46%	34	6,09%	2566	3,88%	4078	7,97%	8	30,77%	1512	58,92%
	VP 03	6	0,80%	22	3,94%	505	0,76%	1044	2,04%	16	266,67%	539	106,73%
	VP 04	3	0,40%	8	1,43%	114	0,17%	332	0,65%	5	166,67%	218	191,23%
	VP 05	2	0,27%	2	0,36%	36	0,05%	142	0,28%	0	0,00%	106	294,44%
	VP 06	1	0,13%	6	1,08%	69	0,10%	346	0,68%	5	500,00%	277	401,45%
TOTAL DISTRITOS OUDS		752		558		66138		51198		-194	-25,80%	-14940	-22,59%

Fonte: Dados indústria PAEP/SEADE 1996 e 2001 (elaboração da autora).

A espacialização desses dados nos fornece uma melhor percepção dessas transformações. As maiores concentrações estão inseridas dentro do perímetro da

Operação Urbana Diagonal Sul, nas áreas próximas à ferrovia e nos distritos centrais. Já as maiores perdas não são necessariamente as mesmas: as áreas que mais perderam indústria estão nas áreas mais “periféricas” do perímetro, com exceção de uma micro-zona da Mooca¹¹. (Mapa 3.8). A Mooca foi um distrito que perdeu indústrias em praticamente todo seu território, inclusive nas áreas próximas à ferrovia.

Mapa 3.8. Concentrações e transformações no número de unidades e ocupação industrial



Pari, Brás e Bom Retiro são regiões que concentram grande parte das indústrias e empregos na região e onde ocorreram grandes perdas. Essa região é referência como pólo comercial de grande importância no Município e de atração de turismo de compras no Estado de São Paulo e no Brasil. Nesses distritos percebemos maior perda nas indústrias de alimentos e bebidas (indústria urbano-independente) e de confecção de vestuário e acessórios (indústrias urbano-contingente), que predominam na região.

As outras micro-zonas mais afetadas pela perda de unidades e empregos industriais estão nos distritos do Ipiranga e da Mooca. Ambos os distritos têm sido apontados como foco de avanço dos lançamentos imobiliários na região (SALES, 1999).

¹¹ Na micro-zona em questão estava localizada a fábrica de automóveis da FORD, desativada no período analisado. Essa indústria foi responsável pela perda de aproximadamente 2000 empregos nessa área.

Figura 3.1 Fotos de Empreendimentos Imobiliários região da Mooca (2002)



Autor: Natasha Menegon - 2002

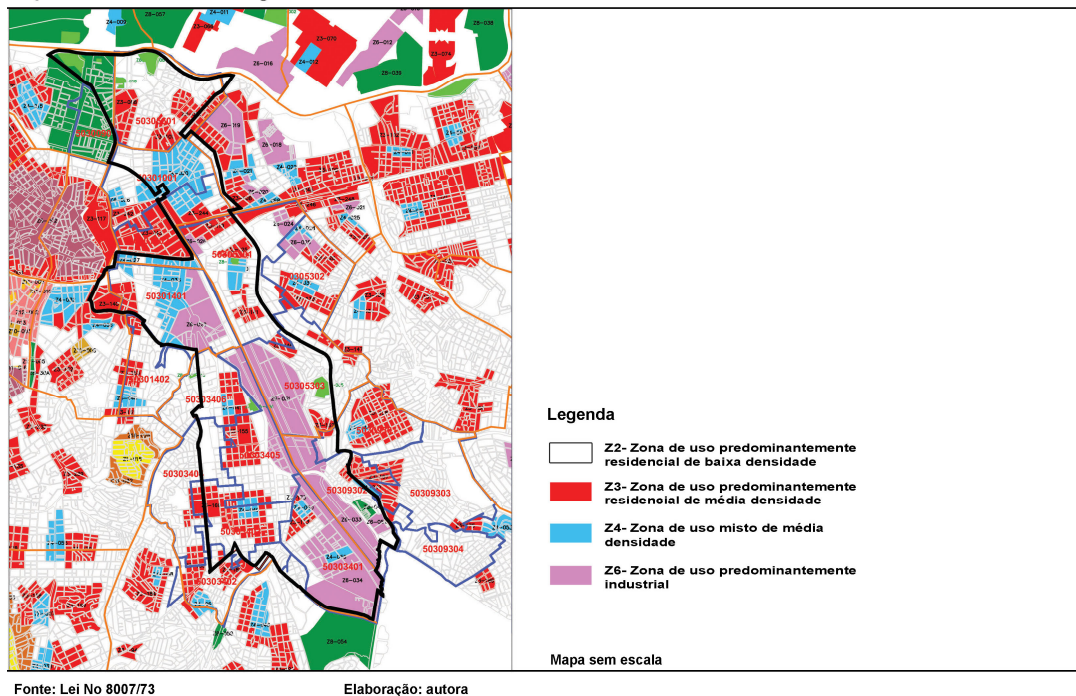
No Ipiranga, as áreas que mais perderam unidades e empregos fazem limite com o distrito da Vila Mariana, ou seja, seguem a expansão imobiliária do vetor Sudoeste. Na Mooca as maiores transformações estão nas regiões ao longo da Av. Paes de Barros, seguindo o avanço de lançamentos imobiliários da região do Tatuapé. Conforme podemos verificar no mapa 3.9 são regiões onde a predominância é de diversos usos, configurando uma região de usos mistos e diversificados (com exceção da Micro-zona Mo 03 que se divide em residencial e industrial).

As concentrações apresentadas dentro da área de estudo seguem a tendência demonstrada por Rolnik (2000), que apresentamos no Capítulo 1, em que as maiores perdas industriais foram verificadas nos distritos da primeira industrialização, enquanto nas áreas próximas à ferrovia as perdas foram bem menores. A autora caracteriza essa diferença em função da proximidade com a Av. do Estado, que constitui uma vantagem em comparação com as áreas do Brás, Pari, Bom Retiro e parte da Mooca. Todavia, com a espacialização dos nossos dados, verificamos que algumas áreas próximas à Av. do Estado apresentaram grandes perdas. É o caso das micro-zonas 04 e 06 do Ipiranga, que perderam vinte e três (23) indústrias e mais de três mil (3000) empregos industriais. São áreas de uso diversificado, onde as indústrias se misturavam aos usos de comércio, serviços e de habitação, bastante similares à algumas áreas da Mooca, que também tiveram grandes perdas. Essas regiões não são delimitadas pelo zoneamento industrial, são zonas de uso misto de baixa e média intensidade.

Verificamos que a maior intensidade de transformação nas diferentes micro-zonas está também associada aos aspectos de uso e ocupação do solo. As áreas de maior intensidade de transformação estão localizadas nas regiões com predominância de uso comercial, como nos distritos do Brás e Pari e nas áreas próximas aos usos residenciais verticais, como nos distritos da Mooca e Ipiranga. As áreas com usos predominantemente industriais onde incidia, na época, a legislação de uso de solo industrial (Z6) tiveram menores perdas.

A predominância de uso do solo é também resultado da legislação de regulação de uso e ocupação do solo. Analisando a legislação pertinente, verificamos que o zoneamento tem papel importante na predominância do uso, como mostra o Mapa 3.10.

Mapa 3.10 - Zoneamento vigente até 2004



As áreas que tiveram menores perdas de unidades e empregos industriais estão localizadas onde estavam demarcadas as zonas industriais (Z6). Isso significa que a lei de uso e ocupação do solo representou um papel importante, mas não necessariamente fundamental na manutenção das indústrias na região. A legislação de uso industrial restringe outros usos, privilegiando o uso industrial, através da permissão de um menor Coeficiente de Aproveitamento (CA). Essa restrição inibe o avanço do mercado imobiliário e mantém os preços dos terrenos mais baixos.

Não é somente a legislação de uso e ocupação do solo que restringe outros usos nas áreas delimitadas pelo zoneamento industrial e suas imediações. A região é marcada pela segmentação territorial. Tanto a ferrovia quanto a Av. do Estado e o Rio Tamandateí são barreiras de difícil transposição. A região apresenta outros problemas que dificultam a implementação de outros usos, tais como problemas de drenagem e alagamentos, incômodo pela proximidade das indústrias e a possibilidade de haver contaminação de solo – ainda pouco investigada e não regulamentada pelo poder público.

3.2.3 As tendências verificadas nos usos terciários

Conforme apontamos no Capítulo 1, a idéia de que as áreas industriais estariam sendo substituídas por usos de comércio e serviços se faz presente no discurso e propostas de transformação de áreas industriais. Utilizamos do banco de dados da PAEP fornecido pelo SEADE a pesquisa "Territorialidades da Globalização em São Paulo", analisando o mesmo período em que analisamos as transformações na indústria. A partir desse banco de dados não conseguiremos apontar se essa substituição realmente ocorre. No entanto, podemos apontar se existe uma tendência ao fortalecimento desses setores em nossa área de estudo, em relação ao Município de São Paulo, e como se constituem essas mudanças nos distritos da mesma. Ressaltamos que não pretendemos analisar as novas territorialidades do comércio e serviços, apenas apontar se essa região estaria apresentando uma maior intensidade no crescimento desses setores.

Realizamos a comparação do número de unidades e de ocupação nos setores de comércio, serviços e finanças em relação ao Município de São Paulo, nos anos de 1996 e 2001. Seleccionamos também três distritos para compararmos as tendências: Barra Funda, onde está inserida a Operação Urbana Água Branca; Itaim Bibi e Pinheiros, onde estão inseridas as Operações Urbanas Faria Lima e parte da OU Águas Espraiadas, áreas apontadas como concentradoras de usos de serviços (NOBRE, 2000).

COMÉRCIO

Observamos que enquanto no MSP houve um pequeno aumento no número de unidades (2%) e empregos comerciais (5%), nos distritos da OUDS houve pequena diminuição no número de unidades e pequeno aumento no emprego comercial (tabela 3.15). Os distritos de Itaim Bibi (2,5%), Pinheiros (2,3%) e Brás (1,9%) apresentam uma maior concentração de ocupação comercial. Analisando as mudanças ocorridas entre 1996 e 2001, verificamos uma intensidade maior no aumento das unidades e ocupação do setor de

comércio no distrito de Pinheiros (54% e 108%). Apesar de concentrarem menos unidades e pessoal ocupado, os distritos da Barra Funda (43% e 83%) e do Cambuci (38% e 81%) apresentaram um aumento considerável.

A região da OU Diagonal Sul, no entanto, não demonstra uma tendência ao incremento da atividade comercial em relação ao Município de São Paulo, sendo este muito menos representativo em relação aos distritos onde se inserem as operações urbanas do vetor sudoeste do Município. Sua participação continua fortalecida pela concentração de comércio nos distritos do Bom Retiro (1,2%) e Brás (1,9%) que, no entanto, perderam unidades e pessoal ocupado nesse período.

Tabela 3.15 – Unidades e Pessoal Ocupado no setor de comércio

DISTRITOS	Soma de Unidades (UL)				Soma de Pessoal Ocupado (PO)				Soma de ULs		Soma de PO	
	1996		2001		1996		2001		1996-2001		1996-2001	
	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%
BOM RETIRO	3253	1,31%	3109	1,22%	7514	1,53%	6997	1,36%	-144	-4,43%	-517	-6,88%
BRAS	5324	2,14%	4954	1,95%	16741	3,41%	14221	2,76%	-370	-6,95%	-2520	-15,05%
CAMBUCI	1367	0,55%	1887	0,74%	2125	0,43%	3852	0,75%	520	38,04%	1727	81,27%
IPIRANGA	4422	1,78%	4132	1,63%	9135	1,86%	10694	2,07%	-290	-6,56%	1559	17,07%
MOOCA	3337	1,34%	3261	1,28%	8606	1,75%	6772	1,31%	-76	-2,28%	-1834	-21,31%
PARI	1627	0,65%	1673	0,66%	3869	0,79%	5080	0,98%	46	2,83%	1211	31,30%
VILA PRUDENTE	2779	1,12%	2855	1,12%	3808	0,78%	5426	1,05%	76	2,73%	1618	42,49%
Total Distritos OUDS	22109	8,88%	21871	8,61%	51798	10,55%	53042	10,28%	-238	-1,08%	1244	2,40%
BARRA FUNDA	787	0,32%	1129	0,44%	4451	0,91%	8157	1,58%	342	43,46%	3706	83,26%
ITAIM BIBI	6263	2,52%	6542	2,58%	16285	3,32%	20123	3,90%	279	4,45%	3838	23,57%
PINHEIROS	3905	1,57%	6047	2,38%	9020	1,84%	18803	3,65%	2142	54,85%	9783	108,46%
Total MSP	248904	100,00%	253969	100,00%	490828	100,00%	515756	100,00%	5065	2,03%	24928	5,08%

Fonte: Tabulações Especiais do SEADE para pesquisa "Territorialidades da Globalização em São Paulo"

Observação: Inclui seções C e D da CNAE

Elaborada pelo Labplan FAAUSP com modificações

SERVIÇOS

O Município de São Paulo teve um aumento mais expressivo no número de unidades e ocupação no setor de serviços, seguindo a tendência apresentada por alguns autores que destacamos no Capítulo 1. Nossa área de estudo, todavia, não apresentou a mesma tendência. Apesar de haver um aumento significativo de unidades, a ocupação diminuiu na região, especialmente no Bom Retiro (-40,4%). A queda só não foi mais acentuada pelo aumento considerável no distrito do Cambuci (81%). Os distritos da Barra Funda, Pinheiros e Itaim Bibi apresentaram significativo aumento de unidades: 68%, 36% e 58%; e na ocupação do setor de serviços – 128%, 23 % e 57% respectivamente.

Tabela 3.16 – Unidades e Pessoal Ocupado no setor de serviços

	Soma de Unidades (UL)				Soma de Pessoal Ocupado (PO)				Soma de ULs		Soma de PO	
	1996		2001		1996		2001		1996-2001		1996-2001	
	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%
DISTRITOS												
BOM RETIRO	2042	0,96%	2007	0,82%	15727	1,61%	9365	0,86%	-35	-1,71%	-6362	-40,45%
BRAS	2262	1,07%	2415	0,99%	7524	0,77%	8379	0,77%	153	6,76%	855	11,36%
CAMBUCI	1050	0,49%	1668	0,69%	6804	0,70%	12330	1,13%	618	58,86%	5526	81,22%
IPIRANGA	3412	1,61%	3679	1,51%	13558	1,39%	12363	1,14%	267	7,83%	-1195	-8,81%
MOOCA	2752	1,30%	2938	1,21%	13615	1,40%	14342	1,32%	186	6,76%	727	5,34%
PARI	903	0,43%	924	0,38%	6033	0,62%	4631	0,43%	21	2,33%	-1402	-23,24%
VILA PRUDENTE	1785	0,84%	1992	0,82%	3166	0,32%	4260	0,39%	207	11,60%	1094	34,55%
Total Distritos OUDS	14206	6,69%	15623	6,42%	66427	6,81%	65670	6,03%	1417	9,97%	-757	-1,14%
BARRA FUNDA	834	0,39%	1406	0,58%	10572	1,08%	24159	2,22%	572	68,59%	13587	128,52%
ITAIM BIBI	9227	4,34%	12587	5,17%	59148	6,06%	73102	6,72%	3360	36,41%	13954	23,59%
PINHEIROS	6444	3,03%	10245	4,21%	26010	2,67%	40963	3,76%	3801	58,99%	14953	57,49%
Total MSP	212377	100,00%	243313	100,00%	975502	100,00%	1088312	100,00%	30936	14,57%	112810	11,56%

Observação: Inclui seções E, H, I, K, M, O, Q da CNAE, exclusiva classe 7040-8

Fonte: Tabulações Especiais do SEADE para pesquisa "Territorialidades da Globalização em São Paulo"

Obs: Não inclui serviços ligados a agricultura, a silvicultura e a construção civil, respectivamente códigos 01, 02, 45 da CNAE.

Elaborado LABPLAN FAU-USP com alterações

FINANÇAS

O setor de finanças, que inclui basicamente instituições financeiras, como bancos e seguradoras, apresentou diminuição no número de pessoal ocupado (-3,7%) e um pequeno aumento no número de unidades (5,5%) no Município de São Paulo. Como a diminuição na ocupação, no caso do setor de finanças, não acompanhou a tendência no número de unidades, é possível que esteja mais relacionada a um enxugamento do quadro de funcionários, em função do aumento da automação no setor bancário do que à saída de empresas.

A área de estudo não apresentou a mesma tendência do Município, apresentando um aumento tanto no número de unidades (17%) quanto na ocupação (31%). Esse incremento na região não ocorreu nos distritos de predominância industrial ao longo da ferrovia, mas principalmente no Brás, área que concentra importante pólo comercial, e teve aumento na ocupação (953 PO). Uma hipótese para este aumento, que necessitaria ser verificada, é a proliferação de instituições de crédito tanto no centro histórico, como em áreas de comércio popular.

Apesar desse aumento considerável no Brás e também no distrito do Cambuci, o aumento do setor financeiro da região da OUDS é três vezes menor do que no distrito de Pinheiros.

Tabela 3.17 – Unidades e Pessoal Ocupado no setor de finanças

DISTRITOS	Soma de Unidades (UL)				Soma de Pessoal Ocupado (PO)				Soma de ULs		Soma de PO	
	1996		2001		1996		2001		1996-2001		1996-2001	
	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%	No Abs	%
BOM RETIRO	77	0,65%	89	0,71%	571	0,40%	616	0,45%	12	15,58%	45	7,88%
BRAS	155	1,31%	150	1,20%	902	0,63%	1855	1,35%	-5	-3,23%	953	105,65%
CAMBUCI	47	0,40%	80	0,64%	100	0,07%	333	0,24%	33	70,21%	233	233,00%
IPIRANGA	153	1,30%	178	1,43%	1037	0,73%	1125	0,82%	25	16,34%	88	8,49%
MOOCA	142	1,20%	165	1,32%	814	0,57%	818	0,60%	23	16,20%	4	0,49%
PARI	25	0,21%	36	0,29%	294	0,21%	270	0,20%	11	44,00%	-24	-8,16%
VILA PRUDENTE	69	0,58%	100	0,80%	406	0,28%	409	0,30%	31	44,93%	3	0,74%
Total Distritos OUDS	668	5,66%	798	6,41%	4124	2,89%	5426	3,95%	118	17,66%	1302	31,57%
BARRA FUNDA	40	0,34%	48	0,39%	170	0,12%	354	0,26%	8	20,00%	184	108,24%
ITAIM BIBI	676	5,73%	785	6,30%	9047	6,34%	8097	5,90%	109	16,12%	-950	-10,50%
PINHEIROS	442	3,74%	570	4,58%	3775	2,65%	7006	5,10%	128	28,96%	3231	85,59%
Total MSP	11807		12457		142704		137316		650	5,51%	-5388	-3,78%

Observação: Inclui seção J da CNAE.

Fonte: Tabulações Especiais do SEADE para pesquisa "Territorialidades da Globalização em São Paulo"

Elaborada pelo Labplan FAAUSP com alterações

Podemos apresentar algumas conclusões acerca de nossa análise a partir dos dados da PAEP no período de 1996 e 2001. Já ressaltamos que a região, apesar de apresentar significativa diminuição de unidades e ocupação industrial, apresentou intensidade de transformação similar ao Município de São Paulo. Continua concentrando número significativo de unidades e pessoal ocupado nas indústrias.

As indústrias não estão uniformemente distribuídas na região, as maiores concentrações estão nos distritos centrais (Pari, Brás, Bom Retiro e Pari) e nas áreas próximas à ferrovia, onde incide o zoneamento industrial. A intensidade de transformação também não é uniforme. Esses distritos centrais foram responsáveis por 71% da perda de unidades e 62% dos empregos. No restante da região, percebemos que as maiores perdas não estão nas áreas lindeiras à ferrovia, onde predomina o uso industrial, mas nas áreas de uso misto.

Outra questão que procuramos verificar foi se a suposta diminuição dos usos industriais estaria também relacionada ao aumento dos usos de comércio e serviços. Conforme já ressaltamos, não podemos afirmar se há ou não substituição, apenas se há um aumento na tendência de localização desses usos na região. Em nossa análise verificamos que os distritos da Operação Urbana Diagonal Sul não apresentam significativa concentração e nem tendência ao aumento de unidades e empregos desses setores, com exceção do setor de finanças, que teve significativo aumento de empregos no Brás.

Observamos algumas curiosidades na região, o distrito do Cambuci apresentou aumento de unidades e empregos em todos os setores terciários, no entanto, suas perdas industriais foram bastante reduzidas nesse período. No distrito de Vila Prudente também verificamos aumento nos setores terciários (em menor escala), porém em nossa análise dos setores industriais verificamos aumento no número de unidades e empregos industriais. A região da Mooca que concentrava indústrias e apresentou grandes perdas não teve aumento significativo em relação aos usos terciários. É possível que esteja ocorrendo a substituição pelos usos residenciais na Mooca, conforme já havíamos suposto anteriormente.

3.4 Verificando as mudanças no território: percepções de visitas de campo

Observamos que as alterações na localização da indústria na área de estudo, aparentemente, têm como um de seus componentes a legislação de uso do solo na manutenção das indústrias na região. Em nossa análise identificamos, a partir da classificação de Tinoco (2001), diferentes tipos de indústrias a partir de graus de inovação e de sua relação com a localização em aglomerações urbanas, especializadas pelo trabalho de Moreira (2006). Ainda de acordo com as constatações apresentadas, as indústrias urbano-independentes perderam espaço na cidade de São Paulo, seguidas pelas indústrias urbano-contingentes. Estas, sendo predominantes, no Município de São Paulo, apesar da perda no número de unidades e em maior proporção na ocupação, aparentemente, continuam a se beneficiar de sua localização urbana. Essas seriam indústrias, segundo Tinoco (2001), que buscam maior produtividade por ganhos de escala, o que implicaria em reforço da aglomeração existente e possível mudança de faixa de valor adicionado.

Com esta dissertação, o que podemos avançar na discussão diz respeito à permanência das indústrias na região. Verificamos que o uso do solo aparentemente contribuiu para a manutenção das indústrias. A partir dessas constatações temos duas hipóteses quanto à permanência: as indústrias, ainda presentes, realmente se beneficiam de

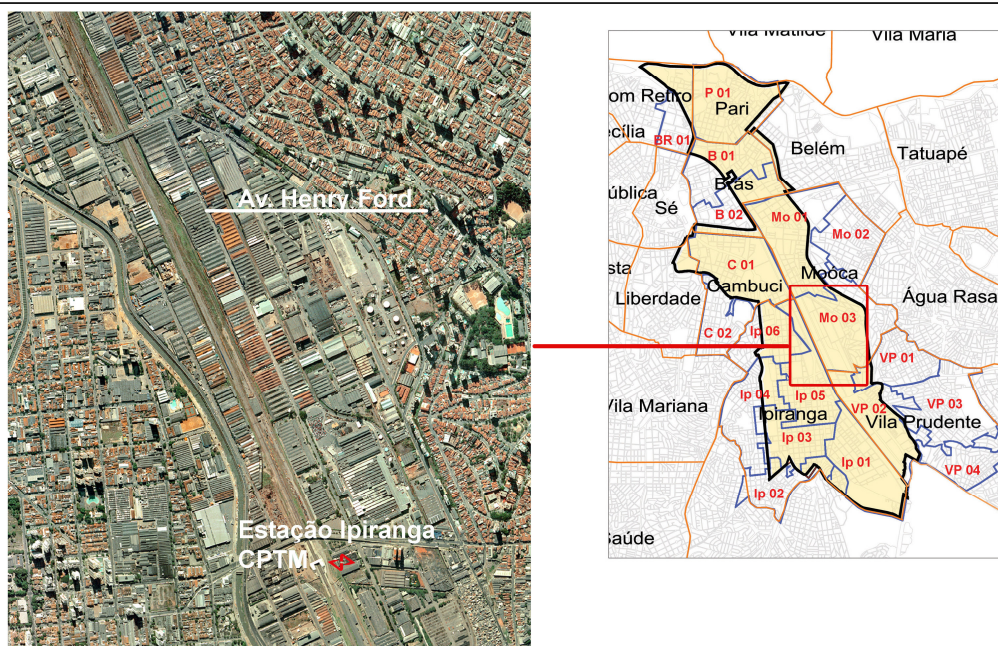
sua localização em função de proximidades vantajosas em relação ao seu processo produtivo. Essas vantagens diriam respeito à própria localização e acesso da área de estudo, à localização de seus fornecedores, sua demanda e competidores.

A outra hipótese diz respeito aos baixos custos dos terrenos e imóveis, em função do uso restritivo em que se inserem. Cabe questionarmos em que medida uma mudança na legislação de uso do solo poderia interferir na dinâmica dessas indústrias. Seria interessante indagar alguns aspectos que poderiam indicar se as indústrias tendem a permanecer ou não.

Nesse sentido, podemos abordar a propriedade do imóvel: se é alugado ou próprio; o tempo de permanência da indústria nessa localidade, que pode indicar a dinâmica de alteração do uso no local; a existência e/ou necessidade de áreas de depósito; e as principais razões da escolha ou permanência da indústria nessa área.

Os dados que analisamos não nos fornecem subsídios para identificarmos esses aspectos. Buscando aprofundar esta análise realizamos, por meio de levantamento de campo, pesquisa que visou subsidiar esta discussão. Em função da grande extensão territorial e do grande número de indústrias na região, selecionamos como área de aplicação deste instrumental, uma micro-zona de alta concentração de indústrias, que apresentou grandes perdas no número de unidades e ocupação industrial. A área é contígua à ferrovia e é delimitada pelo zoneamento industrial. Nessa micro-zona, foram selecionadas indústrias localizadas na Av. Henry Ford (até o número 1700) para realização da pesquisa (Figura 3.2).

Figura 3.2. Foto aérea de região da Av. Henry Ford



Fonte: Foto aérea 2000

Elaboração: autora

Mapa sem escala

Os dados da PAEP, conforme já explicamos, não nos fornece o endereço exato das indústrias e, dessa forma, não poderíamos verificar se essas permanecem ou não. Para identificarmos a localização, nos utilizamos de banco de dados da RAIS de 1999 (dentro do período analisado), que descreve os tipo de indústrias, sua localização exata e número de empregados. Foram selecionadas 22 indústrias na micro-zona,¹² onde em visita de campo buscamos verificar: se ainda estavam no local; a propriedade do imóvel; o tempo de permanência no local; a existência de local de estoque na região ou na própria edificação; as localizações de seus principais fornecedores, demanda e concorrência. Por fim, perguntamos as razões ou vantagens que consideraram para se localizarem ou permanecerem nessa região. (Os questionários aplicados estão no Apêndice A desta dissertação).

Cabe ressaltar que a dificuldade de acesso ao escritório das empresas nos impediu a verificação de dados que constam do banco de dados da PAEP, como número de

¹² A dificuldade de acesso aos principais funcionários das empresas restringiu nosso levantamento de campo. Gostaríamos de ter realizado essa incursão em pelo menos mais uma microzona, a região da Av. Pres. Wilson. Percebemos nas tentativas de entrevistas, que quanto maior a empresa mais difícil o acesso.

empregados e faixa de valor adicionado. Para responder a essas questões seria necessário ter acesso aos principais responsáveis pela empresa, o que se mostrou inviável durante o processo de pesquisa. Dessa forma, nos restringimos às questões já citadas, de mais fácil conhecimento por diversos funcionários das empresas.

O número de conversas realizadas é pequeno e não representa uma amostra significativa da região. Entretanto, nos permite captar algumas dinâmicas das indústrias no território, que não são possíveis de identificar na Pesquisa da Atividade Econômica PAEP, e ainda observar alterações que ocorreram desde 1999.

A maior parte das indústrias cadastradas estava classificada entre os ramos de fabricação de metal e material e equipamentos de metal. Observamos que a maior parte das indústrias que tínhamos no cadastro ainda está no local. Das vinte e duas (22)¹³ unidades visitadas, apenas uma encontrava-se fechada (sem sinalização de venda ou aluguel), sendo treze (13) imóveis ocupados por unidades produtivas do mesmo ramo, duas (2) por outros ramos produtivos e quatro (4) por depósito. De forma geral, as indústrias verificadas estão na região há bastante tempo. Mesmo as indústrias que já se encontravam no imóvel a menos de 10 anos, estavam localizadas anteriormente na região, seja em galpões na própria rua ou nos bairros lindeiros (Tabela 3.18). Essa rotatividade foi verificada principalmente entre as unidades que alugam o imóvel. As indústrias proprietárias tendem a permanecer mais tempo no imóvel. As principais razões para a mudança variaram, sendo apontados o valor do aluguel e a necessidade de mais espaço para a produção.

Outro aspecto interessante é que todos os imóveis visitados que se transformaram em depósito, possuem suas unidades produtivas na própria rua ou na região. A área apresenta grande quantidade de indústrias de metalurgia e fabricação de produtos de metal, formando uma espécie de pólo especializado nesse setor. Em uma das entrevistas, com indústria desse setor, foi destacada a vantagem locacional em função dessa aglomeração.

¹³ Os questionários guia da entrevista estão em apêndice.

Os fornecedores encontram-se na mesma região e os compradores apreciam essa proximidade e complementaridade entre as indústrias. Uma indústria entrevistada apontou que há quatro anos a empresa, necessitando de ampliação, buscou outras localidades, mas preferiu permanecer na região alugando galpão ao lado. As razões que justificaram essa decisão foram os preços altos dos galpões grandes em outras regiões, a escassez de galpões, mesmo na própria região, e pesquisa realizada com principais compradores, que demonstrou que esses não aprovavam sua mudança para Guarulhos, um dos locais escolhidos.

Tabela 3.18 -. Indústrias verificadas em trabalho de campo.

Identificação	grupo	Situação	Produção	obs.	propriedade	tempo no imóvel	localização anterior	depósito
1	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN	mantido	serigrafia sobre produtos de metal	parte do processo da 386	locação	10 anos		no local
2	27 - METALURGIA BASICA	depósito	depósito metal	Unid. Prod. na Pres. Wilson	locação	3 meses	Av. Pres. Wilson	Av. Pres. Wilson
3	27 - METALURGIA BASICA	fechado	fechada		Sem Informação			
4	27 - METALURGIA BASICA	mantido	fab. Prod. Metal		locação	1 ano	Henry Ford (10 anos)	local e Guarulhos
5	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN	mantido	corde de chapa		locação	7 anos	Vila Carioca (Ipiranga)	não
6	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN	mantido	Fabricação de tubos de metais	CASE METAIS	Sem Informação	case met.		
7	31 - FABRICACAO DE MAQUINAS, APARELHOS E MATERIAIS ELET	mantido	(mesmo ramo) Fios, Cabos e Condutores		Sem Informação			
8	16 - FABRICACAO DE PRODUTOS DO FUMO	depósito	depósito metalurgia	Unid. Prod. Henry Ford 870	locação			
9	27 - METALURGIA BASICA	outro ramo	prod. Hospitalar		Sem Informação			
10	27 - METALURGIA BASICA	mantido	chapa metálica		próprio	15 anos		no local
11	25 - FABRICACAO DE ARTIGOS DE BORRACHA E PLASTICO	mantido			Sem Informação			
12	27 - METALURGIA BASICA	depósito	depósito metal	Unid. Prod. Henry Ford 1025	alugado			
13	34 - FABRICACAO E MONTAGEM DE VEICULOS AUTOMOTORES, R	outro ramo	siderurgia	Antigo imóvel da Ford	próprio	6 meses	Rua Dianópolis (paralela)	
14	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN				Sem Informação			
15	17 - FABRICACAO DE PRODUTOS TEXTEIS	mantido	tinturaria e estamparia		próprio	58 anos		não
16	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN	mantido	perfis metálicos		próprio	10 anos	Ipiranga	não
17	29 - FABRICACAO DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS	mantido	prod. Ferramentas		próprio	15 anos	Ipiranga	não
18	36 - FABRICACAO DE MOVEIS E INDUSTRIAS DIVERSAS	mantido	tinta para serigrafia		locação	15 anos		no local
19	34 - FABRICACAO E MONTAGEM DE VEICULOS AUTOMOTORES, R	depósito	depósito prod. Metal	Unid. prod. Henry Ford 808	Sem Informação			
20	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN	não	transporte de algodão		próprio	10 anos		
21	27 - METALURGIA BASICA	mantido	corde de chapa		locação	7 anos	Henry Ford (15 anos)	no local
22	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN	mantido			Sem Informação	> 5 anos		na Henry Ford
23	26 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE MINERAIS NAO-METALICOS	novo	beneficiamento de vidro		próprio	4 ano	Brás	galpão anexo

Fonte: Pesquisa de campo. Questionários guia de entrevista no Apêndice A.

Em todas as indústrias entrevistadas, observamos que a localização da demanda é bastante variada, abrangendo Estado de São Paulo, Brasil e, em alguns casos, exportação. No entanto, a maior parte das indústrias apontou a Região Metropolitana como localização da maior parte de seus clientes. Mais representativa foi a localização de fornecedores, no caso das indústrias que trabalham com metal e corte de chapas: estas recebem material de empresas em São Paulo, principalmente de empresas localizadas na mesma zona industrial, receptoras diretas de siderúrgicas.

Verificamos que existe grande segmentação de produção no ramo das indústrias de metal, processo relacionado à reestruturação da produção apontado no Capítulo 1. As empresas que trabalham com chapas são um dos exemplos de segmentação da produção que observamos na região. Essas empresas “prestam serviço”, realizando parte da produção de outros tipos de empresas, por encomenda, variando os tipos de produtos, principalmente entre os ramos de eletrodomésticos e eletrônicos, construção civil e indústria mecânica. Essas indústrias necessitam de pouco espaço para armazenagem, pois praticamente não estocam produtos. Apesar de formarem um pólo de aço, as empresas não são necessariamente concorrentes. Diversas empresas apontaram que as indústrias de metal da região são, na realidade, complementares realizando serviços diferenciados.

Embora tenhamos partido de uma listagem estabelecida para verificar a permanência (ou não) das indústrias, a presença de indústrias não listadas, mas localizadas em prédios novos ou reformados, chamou atenção. Essa alteração foi verificada em relação às visitas de campo realizadas pela autora em 2002, para trabalho final de graduação (MENEGON, 2002). Em função dessa percepção buscamos verificar que indústrias são essas, de onde vieram e as razões da mudança. Localizamos seis (6) edificações novas ou reformadas na Av. Henry Ford (Figuras 3.3). Um dos exemplos diz respeito a um conjunto de três galpões construídos para locação. Infelizmente, não conseguimos entrevistar todas as indústrias, mas verificamos que três delas saíram da própria região, uma do Brás, outra da Av. Pres. Wilson e outra da R. Dianópolis (paralela a Av. Henry Ford). Todas adquiriram

os imóveis por motivo de expansão. Apesar de a pesquisa ter abrangido um número bastante reduzido de indústrias, é bastante ilustrativa a existência de investimentos imobiliários industriais na região. Enquanto nas visitas de campo de 2002, a situação encontrada era de galpões bastante deteriorados. Hoje, apesar de ainda predominantes, verificamos uma melhoria nas edificações e a ocupação de antigas áreas vazias ou abandonadas por indústrias.

Figura 3.3. Exemplo de Galpões novos ou reformados na Av. Heny Ford



Autora: Natasha Menegon – Jan/2008

O caso mais emblemático dessa transformação é de uma dessas novas indústrias relatadas, que adquiriu uma das grandes glebas da antiga fábrica da FORD. Essas duas glebas estavam à venda em 2002, e hoje ambas foram vendidas (uma delas ainda está em reforma, mas em funcionamento) para uma grande empresa de metais, a FERCOI. A empresa ocupa 2/3 da área, o restante está em projeto de reforma para locação industrial. A outra gleba ainda está em demolição e, pelos relatos dos funcionários da região, irá abrigar um Shopping Center.

Figura 3.4 – Antigos terrenos da Fábrica da FORD

**Edificação em reforma - FERCOI****Demolição para construção de Shopping**

Durante as vistorias de campo, outro aspecto que chamou a atenção, foi a diminuição da quantidade de imóveis colocados à venda ou para locação. Em 2002 foi realizado levantamento de galpões colocados para venda ou locação, na região ao longo da ferrovia dentro do perímetro da Operação Urbana Diagonal Sul, conforme pode ser observado no mapa abaixo.

Mapa 3.11. Imóveis industriais colocados para venda ou locação (2002)



Fonte: Menegon (2002)

Em função dessa diminuição da quantidade de imóveis colocados à venda ou para locação, visível nas visitas de campo, buscamos verificar se os imóveis colocados à venda na época (2002) e os imóveis abandonados, ainda encontram-se disponíveis ou ocupados. Paralelamente, buscamos identificar novos galpões nessa situação. A comparação desses dois levantamentos nos permitiu observar como está a dinâmica imobiliária em relação aos usos industriais: se o número de galpões vazios aumentou ou diminuiu e em que situação estão os galpões identificados em 2002.

Conforme pode ser observado no Mapa 3.11, a região da Av. Henry Ford (Setor 3) só apresentava uma área à venda na região, a gleba da FORD. Posteriormente, a área em frente também foi colocada à venda. Ambas, atualmente, conforme relatamos, já foram compradas. Nesse caso confirmamos parcialmente as constatações de que as áreas industriais estariam sendo substituídas por usos ligados ao setor terciário. No caso da FORD, uma parte se transformou em indústria, relacionada à concentração do setor de metais e aço, enquanto a outra abrigará um Shopping Center.

O setor 2, que continha maior número de galpões disponibilizados para venda e locação, teve o número de ofertas reduzidos. Em 2002 foram identificados dez (10) galpões, destes apenas três (3) continuam disponibilizados, o restante foi reformado, ou demolido e ocupado por novas edificações industriais.

Quadro 3.1 Comparação galpões para venda e/ou locação – Setor 2 - 2002/2008

	2002	2008
<p>No - 1</p> <p>R. Pres. Costa Pinto</p> <p>Situação: Ocupado por galpão de reciclagem</p>		
<p>No - 2</p> <p>R. Pres. Costa Pereira</p> <p>Situação: Ocupado</p>		
<p>No - 3</p> <p>R. Pres. Wilson /R. Br. Guarajá</p> <p>Situação: Ocupado Uso Industrial</p>		
<p>No - 4</p> <p>R. Pres. Wilson /R. Batista Pereira</p> <p>Situação: Reformado e Ocupado Uso Industrial</p>		
<p>No - 5</p> <p>R. Pres. Costa Pereira</p> <p>Situação: Fechado para Locação</p>		

Quadro 3.1 Comparação galpões para venda e/ou locação – Setor 2 - 2002/2008
(Continuação)

	2002	2008
<p>No - 6</p> <p>R. Pres. Wilson / R. Soares Brandão</p> <p>Situação: Ocupado</p>		
<p>No - 7</p> <p>R. Pres. Costa Pereira R. Pres. Pinto Lima</p> <p>Situação: Abandonado</p>		
<p>No - 8</p> <p>R. Pres. Wilson /R. Serra do Paraicana</p> <p>Situação: Ocupado em reforma Uso Industrial</p>		
<p>No - 9</p> <p>R. Br. de Guarajá</p> <p>Situação: Reformado para Locação</p>		
<p>No - 10</p> <p>R. Pres. Costa Pereira / R. Pres. Soares Brandão</p> <p>Situação: Ocupado</p>		

Em 2002 havíamos identificado três grandes glebas abandonadas, responsáveis em grande parte pela sensação de abandono na região, eram as glebas identificadas em roxo no Mapa 3.11: o Galpão da Antártica, a área identificada com o número sete (7) e a área de número oito (8). O galpão da Antártica continua na mesma situação, a área identificada com o número sete (7) (delimitada como ZEIS 3 em 2004), foi reconstruída (Figura 3.5.). Não pudemos identificar o uso da nova edificação, ainda parcialmente em reforma, no entanto, pela escala da edificação, pode se afirmar que é de uso industrial ou para fins de estocagem. A última gleba, (Figura 3.6) possui agora uma ocupação de moradia.

Figura 3.5 – Av. Presidente Wilson – Comparação 2002 – 2008



Av. Pres. Wilson altura do No 1800

Figura 3.6 Terreno Av. Pres. Wilson - Comparação 2002 – 2008



Galpão abandonado em 2002

Ocupação de moradia - 2008

A região já apresentava três grandes ocupações, uma foi removida em 2002, duas permanecem e constatamos duas novas áreas ocupadas por moradores de forma bastante precária.

O que observamos em nossa incursão nas áreas ao longo da ferrovia, especialmente em comparação a 2002, foi uma aparente tendência à reconcentração de indústrias onde há zoneamento industrial. Apesar de ainda verificarmos algumas áreas abandonadas e outras substituídas por Shopping ou residência, nesses últimos seis anos houve uma parcial melhoria das edificações industriais, a construção de novas áreas de galpão para indústrias e a diminuição no número de galpões colocados à venda e/ou locação.

Além disso, percebemos, especialmente nas entrevistas com indústrias da região, que está diminuindo a oferta de galpões no Município como um todo e também nas regiões próximas à área de estudo, onde predomina o uso misto (conforme identificamos na espacialização dos dados da PAEP). A diminuição da oferta em outras regiões acaba levando indústrias de regiões próximas para essas áreas. A existência de grandes galpões e terrenos nessa localização ainda parece vantajosa para as indústrias que ali localizadas.

Uma hipótese é que essa diminuição de oferta de imóveis industriais em áreas de uso misto não é só resultado da diminuição da atividade industrial, mas é também alimentada pela procura por grandes terrenos, por parte do mercado imobiliário de produção residencial. Parte dos novos lançamentos imobiliários residenciais de classe média e alta são empreendimentos de várias torres, com verdadeiros clubes privados no térreo. O recente crescimento econômico que o País vivencia também pode estar influenciando a atividade industrial no Município de São Paulo. No entanto, essa é uma questão que precisa ser abordada com dados mais atuais.

Entendemos que nossa análise de dados da PAEP (1996-2001) nos proporcionou uma melhor aproximação das transformações ocorridas nas indústrias da região, demonstrando tendências à saída e permanências, com intensidades diferenciadas no

território da Operação Urbana Diagonal Sul, necessitando, portanto, de formas diferenciadas de intervenção. A pesquisa de campo, por sua vez, nos pareceu fundamental para compreendermos as dinâmicas no território, possibilitando, inclusive, identificar mudanças mais recentes, que não são compatíveis com os pressupostos utilizados para justificar a delimitação do instrumento operação urbana consorciada na região.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não há mais política: há técnicas e dispositivos (...) que se impõem com a lei da necessidade. Adequamos nosso discurso para reconhecer a “realidade” e em nome dela, planejar a exceção. Reconheçamos: nosso esforço teórico transitou da busca da normatividade para a racionalização da exceção, que nossa prática cotidiana já leva a cabo faz tempo.

Francisco de Oliveira (OLIVEIRA, 2003b, p.13)

A necessidade de intervenção em áreas industriais no Município de São Paulo foi apresentada, pelo poder público, como consequência de uma série de transformações econômicas recentes. As consequências dessas transformações ficaram evidentes no território, especialmente em áreas de maior concentração industrial, pela presença de terrenos vazios e áreas industriais ociosas.

A diminuição do emprego industrial e o fechamento de grandes indústrias em São Paulo afetam, especialmente, as áreas industriais, tornando-as foco de interesse do setor imobiliário e, por consequência, do poder público que é chamado a regular a transição dessas áreas para outros usos. É nesse contexto, que o instrumento urbanístico de transformação urbana, a operação urbana consorciada, foi delimitado na várzea do rio Tamanduateí.

Buscamos compreender a construção da necessidade de intervenção em áreas industriais. Para tanto, destacamos o processo de formação das áreas industriais, seus principais condicionantes e transformações, que foram verificadas por alguns autores, em função de processos recentes de transformação na economia e na estrutura de produção.

Observamos nos processos de transformação da indústria e na mudança de sua territorialidade alguns momentos e processos significativos. A mudança na estrutura de transporte ferroviário para o transporte rodoviário marcou um novo modelo de localização e implantação industrial. As novas localizações industriais privilegiaram as áreas próximas às rodovias, todavia, as áreas próximas à ferrovia não perderam seu caráter industrial.

A partir da década de 1970, observamos um processo de desconcentração das indústrias, estimulado por políticas públicas, que se refletiu em uma diminuição da participação da indústria paulista. É a partir da década de 1980, que se verifica a queda no número de estabelecimentos industriais, tanto na metrópole como em seu município sede.

Nos anos de 1990, com a rápida abertura comercial, foram incorporados processos de reestruturação produtiva, mudando-se os paradigmas para conseguir se ajustar à abertura do mercado brasileiro aos produtos importados. A maior inovação tecnológica e gerencial, o desenvolvimento de produtos e aplicação de novas estratégias de gestão empresarial para a produção industrial, são elementos das modificações da estrutura de produção fordista. Essas mudanças provocaram alterações não somente na indústria, mas também no comércio, nos serviços e nas relações sociais.

O que percebemos na atuação e proposição do poder público, e especificamente dos órgãos de planejamento, é que as áreas industriais foram continuamente tratadas como um aspecto já consolidado no espaço urbano. As propostas se restringiram à normatização e regularização dessas áreas. Identificamos, a partir da década de 1960, a preocupação com os custos de aglomeração da cidade, que são tratados a partir de proposta de melhorias na infra-estrutura, principalmente do sistema viário e da circulação, visando incentivar a atividade industrial.

A partir da segunda metade da década de 1980, a contração da atividade industrial é percebida pelos órgãos de planejamento e apontada nos diagnósticos. No entanto, não há

menção aos rebatimentos territoriais desse processo e, portanto, não há propostas de intervenção nessas áreas em decorrência das mudanças no setor secundário.

Raquel Rolnik (2000) demonstra em seus estudos sobre a reestruturação urbana na metrópole paulista, que dados de 1993 já apontavam a diminuição das atividades industriais, especialmente nos bairros menos favorecidos do ponto de vista viário, como o Brás e o Bom Retiro. Estes estariam perdendo indústrias mais cedo e mais acentuadamente do que a Moóca e o Ipiranga.

O que muda na percepção das transformações não são necessariamente os aspectos econômicos, que já eram perceptíveis e identificados pelo poder público. A “novidade” são as mudanças no território, a existência de áreas vazias e subutilizadas, devido à saída de grandes indústrias. Estas são apresentadas como áreas de oportunidade de transformação, e o instrumento escolhido para tal finalidade foi a operação urbana consorciada.

O discurso da desativação do parque industrial havia sido utilizado como justificativa na Operação Urbana Água Branca, aprovada em 1995, apesar da maior parte dos terrenos e glebas vazias da região nunca terem sido ocupados por indústria.

A demarcação das operações urbanas segue a lógica de aproveitar, ou impulsionar, novas oportunidades de transformação do território, criando ou impulsionando novas frentes de oportunidade imobiliária. Nas experiências de utilização do instrumento da Operação Urbana Consorciada, em São Paulo, a captação de recursos para viabilização das obras ocorre por meio da cobrança de contrapartida, pela possibilidade de exceção à legislação de uso e ocupação do solo, especialmente pela venda de potencial adicional de construção.

No novo Plano Diretor Estratégico de São Paulo, a demarcação de extensas operações urbanas, em áreas industriais, reforçou o discurso da desativação do parque

industrial de forma bastante generalista, o que contribui para que não se compreenda as reais transformações no território.

Buscamos, dessa forma, investigar as transformações na indústria e sua territorialização. Utilizamos o banco de dados da Pesquisa da Atividade Econômica Paulista (PAEP 1996 e 2001), para aprofundar a compreensão dessas mudanças. O período analisado não é capaz de captar todo o processo, mas nos ajudou a compreender algumas tendências.

A partir das análises de Tinoco (2001) e da espacialização realizada por Moreira (2006), observamos que as indústrias não respondem da mesma forma aos processos de reestruturação produtiva. Existem indústrias que se beneficiam mais das aglomerações urbanas, ou seja, para algumas indústrias sua localização no espaço urbano é funcional à sua reprodução de capital. Por outro lado, há indústrias que apresentaram maior tendência para sair do Município. Essa diferenciação não ocorre apenas com relação ao tipo de indústria. Sua espacialização também demonstrou que existem concentrações com características variadas em diferentes regiões da cidade.

Apesar de ser constante a afirmação de desativação do parque industrial ao longo das ferrovias, observamos concentrações importantes nessas localidades. Analisamos os dados para os distritos nos quais se inserem a Operação Urbana Diagonal Sul, que utilizamos como estudo de caso, e verificamos que a intensidade de saída de indústrias na região seguiu a mesma tendência do Município de São Paulo. O mesmo não se verificou em relação à ocupação industrial, a área de estudo apresentou maiores perdas. Concluímos, todavia, que a área não perdeu seu caráter industrial, mantendo sua participação no Município.

É significativa a presença de áreas industriais vazias e ociosas em nossa área de estudo, entretanto, isso não se aplica ao território como um todo. Buscamos compreender como se deram as mudanças na indústria dentro do território, e quais as suas tendências..

Em nossa análise verificamos que as áreas que apresentaram as maiores perdas, tanto de unidades como de ocupação industrial, se concentraram nos distritos do Brás, Bom Retiro e Mooca. As áreas próximas à ferrovia, onde o uso é predominantemente industrial e que concentra um grande número de indústrias, apresentou menor tendência à saída dessas unidades. Nos distritos do Ipiranga e Mooca, as áreas que mais perderam indústrias foram as áreas de uso misto, mais afastadas da ferrovia e da Av. do Estado. Concluímos que não só a Av. do Estado, mas o zoneamento industrial teve um importante papel na manutenção da atividade industrial na região.

Outra questão que procuramos verificar foi se a diminuição dos usos industriais estaria também relacionada ao aumento dos usos de comércio e serviços. Não podemos afirmar se houve ou não substituição de usos. No entanto, verificamos em nossa análise que os distritos da Operação Urbana Diagonal Sul não apresentaram significativa concentração, e nem tendência ao aumento de unidades e empregos desses setores.

Analisando as experiências de aplicação do instrumento operação urbana consorciada em São Paulo, verificamos que houve avanços nas análises e estudos para as novas propostas. Os avanços se concentram no âmbito técnico, a partir de uma metodologia que busca compreender o território, para a formulação de estudos e propostas. No entanto, ela não inclui a participação dos envolvidos durante seu processo de formulação. Não obstante essa ser uma decisão política, ela interfere sobremaneira no campo técnico, a partir do momento que o diagnóstico da região se restringe aos resultados estatísticos e observações distanciadas da dinâmica do território, assim como de seus usuários e moradores.

Com isso em mente, fomos a campo realizar algumas entrevistas, seguindo um questionário guia. O número de conversas realizadas foi pequeno e não representa uma amostra significativa da região. Todavia, nos permitiu captar algumas dinâmicas das indústrias no território, que não foram possíveis de identificar por meio da análise dos dados documentais. Além disso, pudemos verificar alterações que ocorreram desde 1999.

Os dados documentais demonstraram uma concentração de empresas de produtos de metal. No entanto, foi através das entrevistas que observamos um pólo especializado na região, funcionando de forma complementar. São empresas que “prestam serviço”, realizando parte da produção de outros tipos de empresas. Apesar de formarem um “pólo de aço”, as empresas não são necessariamente concorrentes. Diversas empresas apontaram que as indústrias de metal da região são na realidade complementares, realizando serviços diferenciados. Essa segmentação da produção de forma complementar, a concentração de empresas do mesmo ramo e a localização dos fornecedores na própria região demonstraram que a localização nessa região é funcional para essas indústrias, não caracterizando tendência de mudança para outras regiões. Esse é um exemplo de dinâmica que podem ser encontradas na região; o território é bastante extenso e outras investigações podem trazer mais subsídios para o debate sobre o que se pretende nessa região.

Nossa incursão no território também nos possibilitou observar algumas mudanças, especialmente no que se refere à comparação com 2002. Apesar de ainda verificarmos algumas áreas abandonadas, outras substituídas por Shopping e algumas por edifícios de habitação de classe média e alta, nesses últimos seis anos houve uma melhoria parcial das edificações industriais, que é caracterizada pela reforma e/ou construção de novas edificações de uso industrial e pela diminuição do número de galpões colocados à venda e/ou locação. Esse investimento imobiliário industrial recente demonstrou uma aparente tendência à reconcentração de indústrias onde há o zoneamento industrial. Além da permanência de diversas indústrias, observamos o aumento do número de ocupações de moradia, em situação bastante precária, configurando uma demanda real para a região.

Em nosso estudo sobre a experiência de aplicação do instrumento urbanístico, observamos que a viabilidade de realizar os investimentos previstos na operação está diretamente relacionada ao interesse da iniciativa privada. Nas operações que conseguiram arrecadar recursos para as obras previstas, foi observado aumento da valorização imobiliária, a substituição da população moradora por faixas de maior renda, a sobrecarga

da infra-estrutura em relação ao adensamento realizado e a ausência de produção de habitação de interesse social.

Houve avanços na construção da metodologia para os estudos de formulação das novas operações urbanas. Esses avanços dizem respeito, principalmente, à adequação do estoque adicional em relação à infra-estrutura, ao controle da distribuição dos usos e à busca por um melhor desenho urbano e de produção de habitação social, oferecendo benefícios aos interessados. Nesse aspecto, a operação urbana pode ser benéfica para a região, do ponto de vista da possibilidade um maior controle do poder público sobre a produção imobiliária na região, seja sobre a distribuição de estoques em função do uso desejado, seja na proposição de um desenho onde a morfologia seja mais adequada às áreas de várzea. O zoneamento vigente, em grande parte da área, possibilita a construção de grandes empreendimentos que, na prática de produção imobiliária atual na cidade, resulta em grandes conjuntos de torres habitacionais murada por todos os lados. A operação pode prever lotes máximos ou outros mecanismos que evitem a descaracterização da região.

Por outro lado, a proposição de mecanismos de controle de sobrevalorização do preço da terra e instâncias ou espaços que propiciem o debate democrático e participativo na construção de um modelo de intervenção a ser proposto, ainda estão ausentes da prática de planejamento das operações urbanas em São Paulo. O que buscamos demonstrar nesta dissertação é que a demarcação do instrumento operação urbana consorciada partiu de generalizações sobre as transformações da indústria no Município. A metodologia de estudos para as novas operações, mesmo realizando avanços, deixa de fora importantes relações do território, bem como seus moradores, e usuários.

Esse distanciamento da realidade e de conflitos contribui para uma concepção distorcida do território. Como consequência, teremos proposições que não refletem as reais necessidades da região e da cidade. Nosso estudo sobre as indústrias demonstra que há

atividade industrial na área. A alteração dos índices e parâmetros pode levar a uma maior valorização da região, inviabilizando a permanência destas. Não se trata aqui de defender sua permanência ou saída. Essa é uma discussão que deve ser realizada com diversos setores, a partir da compreensão dessas dinâmicas e não de generalizações. A ausência de um debate mais amplo e de uma investigação mais criteriosa contribui, apenas, para manter propostas onde os recursos públicos viabilizam a criação de novas frentes imobiliárias, ou seja, é o instrumento de exceção viabilizando a regra.

REFERÊNCIAS

- ARANTES, Otilia. Uma estratégia fatal. In: ARANTES, O. ;VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**. São Paulo: Editora Vozes, 2000.
- ARAÚJO, Tânia B. Opções Estratégicas e Dinâmica Regional. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. São Paulo, n. 2, p. 9-23, 2000.
- BERNARDINI, Marcelo M. Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 6 – Operação Urbana Vila Leopoldina – Jaguaré. Arqtextos nº 062.03. São Paulo, Portal Vitruvius, julho 2005 <www.vitruvius.com.br/arquitextos/arg062/arg062_03.asp> Acesso em: 23/05/2007.
- BIDERMAN, Ciro; SANDRONI, Paulo. **A avaliação do impacto das grandes intervenções urbanas nos preços dos imóveis do entorno: o caso da Operação Urbana Consorciada Faria Lima**. CEPESP– Centro de Estudos em Política e Economia do Setor Público – GV Pesquisa (NPP) # 09_2005 Site: <http://cepesp.fgvsp.br/>.
- BODDY, Martin. Reestruturação industrial, pós-fordismo e novos espaços industriais : uma crítica. In: VALLADARES, L.P., PRETECEILLE, E. (coords.) **Reestruturação urbana : tendências e desafios**. São Paulo : Nobel/IUPERJ, 1990.
- BRANCO, Pedro P. M. Informações e Missão Institucional: pesquisa desvenda economia paulista, **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v. 13 , p. 3-17, 1999.
- BRASIL. **Estatuto da Cidade. Guia para implementação pelos Municípios e Cidadãos. Câmara dos Deputados**. Brasília: Centro de Documentação e Informação. Coordenação de Publicações, 2002.
- CAIADO, Aurílio. Desenvolvimento regional: Novos requisitos para a localização industrial em São Paulo. **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo v. 10, p. 54-59, 1996.
- CALDEIRA, Teresa P. R. **Cidade dos Muros**. São Paulo: Editora 34/EDUSP, 2000.
- CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. Rio de Janeiro, DIFEL, 1977.
- CARDOSO, CAMARGO E KOWARICK. Considerações sobre o desenvolvimento de São Paulo: Cultura e Participação, **Revista Eure**, Chile, outubro de 1971.
- COMPANS, Rose. O paradigma das *Global cities* nas estratégias de desenvolvimento local. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, nº 1, p.91-114, 1999.
- FERREIRA, João S. W. **O mito da cidade global: o papel da ideologia na produção do espaço terciário em São Paulo**. São Paulo: VOZES/UNESP, 2007.
- Fix, Mariana. A “fórmula mágica” da “parceria”: operações urbanas em São Paulo. **Caderno de Urbanismo**. Secretaria Municipal de Urbanismo, RJ, ano 1/ no. 3, 2000.
- FIX, Mariana. **Parceiros da Exclusão**. São Paulo: Editora Boitempo, 2001.
- FUNDAÇÃO SEADE. INDÚSTRIA. **Cadernos do Fórum São Paulo século XXI**, n. 11, p. 61-79, 2000. (No texto está só SEADE)

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. **Espaços e Debates**. Ano XVI, nº 39 São Paulo, pp. 48-64, 1996.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo, Edições Loyola, 1992

HECK, Eneida. **A EMURB como instrumento de planejamento urbano em São Paulo: 1971 – 2001**. Dissertação de mestrado apresentada à FAU-USP. São Paulo, 2004.

KOULIOUMBA, Stamatia. A Questão da Cidade Mundial: Mito ou Realidade- um olhar a partir do Hemisfério Sul. In: **Anais do X Encontro Nacional da ANPUR: Encruzilhadas do Planejamento, repesando teorias e práticas**. Belo Horizonte: ANPUR, 2003.

KOWARICK, Lucio. **Escritos urbanos**. São Paulo: Editora 34, 2000.

LANGENBUCH, Richard. **A Estruturação da Grande São Paulo**. Rio de Janeiro: IBGE, 1971.

LAURENTINO, Fernando. **Várzeas do Tamanduateí : industrialização e desindustrialização**. Dissertação de mestrado apresentada à FFLCH – USP. São Paulo, 2002.

LEFEBVRE, Henry. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999

LIPIETZ, Alain; LEBORGNE, Daniele. O pós-fordismo e seu espaço. **Espaço e Debates** 25, São Paulo: NERU, 1988. p. 12-29.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**. São Paulo: Editora Vozes, 2000.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades. Alternativas para a crise urbana**. São Paulo: Editora Vozes, 2001.

MARICATO, Ermínia; FERREIRA, João. W. Operação Urbana Consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade? In: OSÓRIO, L. (Org.) **Estatuto da Cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, p. 215-250, 2002.

MEYER, Regina; GROSTEIN, Marta; BIDERMAN, Ciro. São Paulo Metrópole. EDUSP/Imprensa Oficial. São Paulo, 2004.

MOREIRA, Antonio Claudio, M. Territorialidades da indústria de transformação em São Paulo, Relatório de Pesquisa. In: **Territorialidades da Globalização**. Relatório de Pesquisa FAPESP, São Paulo, 2006.

MENEGON, Natasha. **Vale do Tamanduateí: Viabilidade de transformação de áreas industriais em habitação com inclusão social**. Trabalho Final de Graduação – FAU-USP. São Paulo, 2002.

NEGRELOS, Eulália P. **Técnica e Estratégia Política. Grandes Projetos Urbanos na Região Metropolitana de São Paulo**. Tese de doutorado apresentada à FAU. São Paulo, 2005.

NOBRE, Eduardo. **Reestruturação econômica e território**. Tese de doutorado apresentada à FAUUSP. São Paulo, 2000.

OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à razão dualista. O ornitorrinco**. São Paulo: Editora Boitempo, 2003a.

OLIVEIRA, Francisco de. O Estado e a exceção ou o Estado de exceção? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Anpur, v. 5, n. 1, maio 2003b.

OLIVEIRA, José Geraldo Martins de. Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 7 – Operação Urbana Carandiru – Vila Maria". Arqtextos nº 065.03. São Paulo, Portal Vitruvius, outubro 2005
<www.vitruvius.com.br/arqtextos/arg065/arg065_03.asp>. Acesso em: 23/05/2007

PIQUET, Rosélia. O Emprego Industrial Metropolitano e a Nova Divisão Espacial do Trabalho no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, nº 3 , p.97-109, 2001.

MEYER, Regina M. P. (Docente); RAMALHO, T. M. T. (Discente-Autor /Graduação): O impacto da operação urbana Faria Lima no uso residencial : dinâmicas de transforma; Anais em CD ROM - Seminário Internacional NUTAU; 2004; Seminário Internacional NUTAU 2004; São Paulo;< <http://www.centrodametropole.org.br/>>. Acesso em: dez/2007

RIBEIRO QUEIROZ, Luiz; CARDOSO, Adauto. Planejamento urbano no Brasil: paradigmas e experiências. **Espaço e Debates 37**, São Paulo, NERU:1994. p. 77-89.

ROLNIK, Raquel. **Reestruturação Urbana da Metrópole Paulistana: Análise de territórios em transição**. São Paulo, 2000 (cd-rom)

SALES, Pedro M. R. Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 1: Introdução. in Arqtextos, Texto Especial nº 295. São Paulo: Portal Vitruvius, 2005a
Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/arqtextos/>>. Acesso em: 23/05/2007

SALES, Pedro M. R.. "Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 2 – Operação Urbana Faria Lima: relatório de avaliação crítica" in Arqtextos, Texto Especial n. 300. São Paulo: Portal Vitruvius, 2005b. Disponível em:
<<http://www.vitruvius.com.br/arqtextos/>> . Acesso em: 23/05/2007

SALES, Pedro M. R. "Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 3 – Operações Urbanas: plano-referência e proposições". Arqtextos, Texto Especial nº 305. São Paulo, Portal Vitruvius, maio 2005c
<www.vitruvius.com.br/arqtextos/arg000/esp305.asp>.

SÃO PAULO. Secretaria de Planejamento Urbano – SEMPLA. Plano Urbanístico Básico. 1968

SÃO PAULO. Lei Municipal No 7.688. Plano de Diretor de Desenvolvimento Integrado, 1971.

SÃO PAULO. Lei Municipal No 7805..Uso e Ocupação do solo. 1972.

SÃO PAULO. Lei Municipal Nº 9275. Transferência do direito de construir, 1984.

SÃO PAULO. Lei Municipal No 10.290. Operações Interligadas 1986.

SÃO PAULO. **Plano Diretor do Município de São Paulo 1985-2000**. Série Documentos. São Paulo: SEMPLA, 1985.

SÃO PAULO. Lei Municipal No 10676). Plano Diretor da cidade de São Paulo, 1988.

SÃO PAULO. **São Paulo: crise e mudança**. São Paulo, PMSP-Sempla/Brasiliense, 1990.

SÃO PAULO. Lei Municipal Nº 11.090/91. Operação Urbana Consorciada Anhangabaú, 1991.

SÃO PAULO. Lei Municipal nº 11.774/95 Operação Urbana Consorciada Água Branca, 1995a.

SÃO PAULO. Operação Urbana Faria Lima, Lei nº 11.732, de 14 de março de 1995, 1995b
Disponível em: <http://portal.prefeitura.sp.gov.br/empresas_autarquias/emurb>.

SÃO PAULO. Lei Municipal nº 12.349. Operação Urbana Consorciada Centro, 1997.

SÃO PAULO. Secretaria Municipal do Planejamento – SEMPLA. VOLUME 4. **Operação Urbana Faria Lima**, São Paulo, 2000.

SÃO PAULO. Secretaria Municipal do Planejamento. **Relatório portaria 131_2001**. São Paulo, 2001a.

SÃO PAULO. Secretaria Municipal do Planejamento. **Relatório portaria 132_2001**. São Paulo, 2001b.

SÃO PAULO. , Lei Municipal 13.260. Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, 2001c.

SÃO PAULO. Lei Municipal No 13.430. Plano Diretor Estratégico de São Paulo., 2002.

SÃO PAULO. Secretaria Municipal do Planejamento – SEMPLA. **Plano Estratégico do Município de São Paulo 2002 – 2012**. São Paulo: Editora SENAC, 2004a.

SÃO PAULO. Empresa Municipal de Urbanização - EMURB. Prospecto de Registro da Operação Urbana Consorciada Faria Lima, PMSP/EMURB. São Paulo, 2004b.

SÃO PAULO. Lei Municipal 13.885. Planos Regionais Estratégicos e Lei de Uso e Ocupação do solo, 2004c.

SASSEN, Saskia. As cidades na economia mundial. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SHIFFER, Sueli. São Paulo: globalização da economia e impactos urbanos. In: RIGATTI, Décio. PROPUR/UFRGS (org.) **ANAIS ANPUR, VII Encontro Nacional**, 1999.

TINOCO, Alexandre de Carvalho. Integração ou fragmentação? O impasse gerado pelo fetichismo da desconcentração. **Espaço e Debates 41**. São Paulo: NERU, 2001.

VILLAÇA, Flavio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Editora Nobel/FAPESP, 2001. (no texto está 1998)


VILARINO, Maria do Carmo. Operação **Urbana**: a inadequação do instrumento para a promoção de áreas em declínio. Tese de doutorado apresentada a FAU-USP. São Paulo, 2006.


APÊNDICE A


QUESTIONÁRIOS DE VISITA DE CAMPO


Tabela - Indústrias verificadas em trabalho de campo.

Identificação	grupo	Situação	Produção	obs.	propriedade	tempo no imóvel	localização anterior	depósito
1	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN	mantido	serigrafia sobre produtos de metal	parte do processo da 386	locação	10 anos		no local
2	27 - METALURGIA BASICA	depósito	depósito metal	Unid. Prod. na Pres. Wilson	locação	3 meses	Av. Pres. Wilson	Av. Pres. Wilson
3	27 - METALURGIA BASICA	fechado	fechada		Sem Informação			
4	27 - METALURGIA BASICA	mantido	fab. Prod. Metal		locação	1 ano	Henry Ford (10 anos)	local e Guarulhos
5	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN	mantido	cutte de chapa		locação	7 anos	Vila Carioca (Ipiranga)	não
6	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN	mantido	Fabricação de tubos de metais	CASE METAIS	Sem Informação	case met.		
7	31 - FABRICACAO DE MAQUINAS, APARELHOS E MATERIAIS ELET	mantido	(mesmo ramo) Fios, Cabos e Condutores		Sem Informação			
8	16 - FABRICACAO DE PRODUTOS DO FUMO	depósito	depósito metalurgia	Unid. Prod. Henry Ford 870	locação			
9	27 - METALURGIA BASICA	outro ramo	prod. Hospitalar		Sem Informação			
10	27 - METALURGIA BASICA	mantido	chapa metálica		próprio	15 anos		no local
11	25 - FABRICACAO DE ARTIGOS DE BORRACHA E PLASTICO	mantido			Sem Informação			
12	27 - METALURGIA BASICA	depósito	depósito metal	Unid. Prod. Henry Ford 1025	alugado			
13	34 - FABRICACAO E MONTAGEM DE VEICULOS AUTOMOTORES, R	outro ramo	siderurgia	Antigo imóvel da Ford	próprio	6 meses	Rua Dianópolis (paralela)	
14	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN				Sem Informação			
15	17 - FABRICACAO DE PRODUTOS TEXTEIS	mantido	tinturaria e estamparia		próprio	58 anos		não
16	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN	mantido	perfis metálicos		próprio	10 anos	Ipiranga	não
17	29 - FABRICACAO DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS	mantido	prod. Ferramentas		próprio	15 anos	Ipiranga	não
18	36 - FABRICACAO DE MOVEIS E INDUSTRIAS DIVERSAS	mantido	tinta para serigrafia		locação	15 anos		no local
19	34 - FABRICACAO E MONTAGEM DE VEICULOS AUTOMOTORES, R	depósito	depósito prod. Metal	Unid. prod. Henry Ford 808	Sem Informação			
20	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN	não	transporte de algodão		próprio	10 anos		
21	27 - METALURGIA BASICA	mantido	cutte de chapa		locação	7 anos	Henry Ford (15 anos)	no local
22	28 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MAQUIN	mantido			Sem Informação	> 5 anos		na Henry Ford
23	26 - FABRICACAO DE PRODUTOS DE MINERAIS NAO-METALICOS	novo	beneficiamento de vidro		próprio	4 ano	Brás	galpão anexo


Identificação: 2	Fotos:
Endereço: AV. HENRY FORD 231	
Tipo de indústria: Depósito - usinagem	
Imóvel: X locação Próprio	
Tempo de permanência da empresa no local: 3 meses	
Caso seja recente, onde estava localizada antes: Novo local para estoque	
A unidade é de produção? Não	Existem outras unidades de produção da empresa? Onde? A unidade produtiva localiza-se na Av. Pres. Wilson 2735
Faz estocagem ou armazenagem no local? Onde? Próprio ou alugado? Há mais um depósito na Av. Pres. Wilson 5709	
Localização dos fornecedores?	
Localização da demanda?	
Há concorrência/ mesmo tipo de produção na região?	
Citar razões da escolha/ permanência no local:	
Observações:	

Identificação: 4	Fotos:
Endereço: AV. HENRY FORD 386	
Tipo de indústria: Dobra de chapas, produção de embalagens metálicas	
Imóvel: X locação Próprio	
Tempo de permanência da empresa no local: 1 ano	
Caso seja recente, onde estava localizada antes: Na Av. Henry Ford (10 anos)	
A unidade é de produção? Sim	Existem outras unidades de produção da empresa? Onde? Sim, na mesma rua (215), mas para a litografia das embalagens
Faz estocagem ou armazenagem no local? Onde? Próprio ou alugado? No próprio local. Não há necessidade de outros locais de armazenamento.	
Localização dos fornecedores? Grande São Paulo e Curitiba	
Localização da demanda? Maior parte para o Município de São Paulo, mas vende para o Brasil todo.	
Há concorrência/ mesmo tipo de produção na região? Há, mas de forma dispersa na região.	
Citar razões da escolha/ permanência no local: -	
Observações:	


Identificação: 5	Fotos: 
Endereço: AV. HENRY FORD 1217	
Tipo de indústria: Corte de chapa metálica	
Imóvel: X locação Próprio	
Tempo de permanência da empresa no local: 7 anos	
Caso seja recente, onde estava localizada antes: Vila Carioca - Ipiranga	
A unidade é de produção? Sim	Existem outras unidades de produção da empresa? Onde? Sim. Rua Hipólito no Brás.
Faz estocagem ou armazenagem no local? Onde? Próprio ou alugado? No próprio local.	
Localização dos fornecedores? MSP	
Localização da demanda? Brasil e exportação	
Há concorrência/ mesmo tipo de produção na região? Empresas complementares na região.	
Citar razões da escolha/ permanência no local: Fornecedores e aglomeração de indústrias de aço	
Observações:	

Identificação: 10	Fotos:	
Endereço: AV. HENRY FORD 971/ 963		
Tipo de indústria: Transformação de chapas metálicas		
Imóvel: locação X Próprio		
Tempo de permanência da empresa no local: 15 anos		
Caso seja recente, onde estava localizada antes: -		
A unidade é de produção? Sim	Existem outras unidades de produção da empresa? Onde? Não	
Faz estocagem ou armazenagem no local? Onde? Próprio ou alugado? Na própria sede.		
Localização dos fornecedores? Na própria região.		
Localização da demanda? Grande São Paulo		
Há concorrência/ mesmo tipo de produção na região? Na região. Empresas de chapa, trabalhos diferentes.		
Citar razões da escolha/ permanência no local: Proximidade com fornecedores. Consumidores apreciam esta concentração de empresas.		
Observações:		


Identificação: 15	Fotos:	
Endereço: AV. HENRY FORD 1245		
Tipo de indústria: Têxtil – tintura e estamparia		
Imóvel: locação X Próprio		
Tempo de permanência da empresa no local: 58 anos		
Caso seja recente, onde estava localizada antes: -		
A unidade é de produção? Sim	Existem outras unidades de produção da empresa? Onde? Não.	
Faz estocagem ou armazenagem no local? Onde? Próprio ou alugado? No próprio local. Não há necessidade de outros locais de armazenamento.		
Localização dos fornecedores? São Paulo e RMSP		
Localização da demanda? Mario parte para na Cidade de São Paulo, mas também para RJ e MG		
Há concorrência/ mesmo tipo de produção na região? Não.		
Citar razões da escolha/ permanência no local: Tempo de permanência.		
Observações:		


Identificação: 16		Fotos: 
Endereço: AV. HENRY FORD, 1137		
Tipo de indústria: Perfil metálico. Corte, perfilamento e dobra.		
Imóvel: 0 locação x0Próprio		
Tempo de permanência da empresa no local: 10 anos		
Caso seja recente, onde estava localizada antes: Ipiranga		
A unidade é de produção? Sim		Existem outras unidades de produção da empresa? Onde? Não
Faz estocagem ou armazenagem no local? Onde? Próprio ou alugado? No próprio local. Não há necessidade de outros locais de armazenamento.		
Localização dos fornecedores? 90% na cidade de São Paulo e na própria região		
Localização da demanda? Majoritariamente na cidade de São Paulo - 60% Const.Civil e 40% Ind. Mecânica		
Há concorrência/ mesmo tipo de produção na região? Complementar, empresas de aço.		
Citar razões da escolha/ permanência no local: Aglomeração de indústrias de aço na região		
Observações: Parte do processo é realizado por empresas na própria rua, ou seja terceiriza uma parte do processo.		

Identificação: 17	Fotos:
Endereço: AV. HENRY FORD 949	
Tipo de indústria: Produz ferramentas	
Imóvel: locação <input checked="" type="checkbox"/> Próprio	
Tempo de permanência da empresa no local: 15 anos	
Caso seja recente, onde estava localizada antes: No Ipiranga (empresa tem 60 anos)	
A unidade é de produção? Sim	Existem outras unidades de produção da empresa? Onde? Não.
Faz estocagem ou armazenagem no local? Onde? Próprio ou alugado? No próprio local. Não há necessidade de outros locais de armazenamento.	
Localização dos fornecedores? MSP, sendo que o principal fornecedor funciona na mesma rua	
Localização da demanda? Mario parte para o Estado de São Paulo	
Há concorrência/ mesmo tipo de produção na região? Não.	
Citar razões da escolha/ permanência no local: Fornecimento da matéria-prima.	
Observações:	

Identificação: 18	Fotos:	
Endereço: AV. HENRY FORD 995		
Tipo de indústria: Tinta para serigrafia		
Imóvel: X locação Próprio		
Tempo de permanência da empresa no local: 15 anos		
Caso seja recente, onde estava localizada antes: -		
A unidade é de produção? Sim	Existem outras unidades de produção da empresa? Onde? Não	
Faz estocagem ou armazenagem no local? Onde? Próprio ou alugado? Na própria sede. Pouca.		
Localização dos fornecedores? -		
Localização da demanda? Maior parte no Estado de São Paulo. E Brasil.		
Há concorrência/ mesmo tipo de produção na região? Não.		
Citar razões da escolha/ permanência no local:		
Observações:		

Identificação: 20		Fotos: 
Endereço: AV.HENRY FORD 973/979		
Tipo de indústria: Transporte – algodão		
Imóvel: 0 locação x0Próprio		
Tempo de permanência da empresa no local: 10 anos		
Caso seja recente, onde estava localizada antes:		
A unidade é de produção? Não	Existem outras unidades de produção da empresa? Onde? Não	
Faz estocagem ou armazenagem no local? Onde? Próprio ou alugado? No próprio local. Não há necessidade de outros locais de armazenamento.		
Localização dos fornecedores? Armazéns em São Paulo		
Localização da demanda? Brasil		
Há concorrência/ mesmo tipo de produção na região? Não		
Citar razões da escolha/ permanência no local: -		
Observações: -		

Identificação: 21	Fotos:
Endereço: AV. HENRY FORD 984 e 996	
Tipo de indústria: Corte de chapas	
Imóvel: X locação Próprio	
Tempo de permanência da empresa no local: 7 anos	
Caso seja recente, onde estava localizada antes: Na Av. Henry Ford (15 anos)	
A unidade é de produção? Sim	Existem outras unidades de produção da empresa? Onde? Não
Faz estocagem ou armazenagem no local? Onde? Próprio ou alugado? No próprio local. Não há necessidade de outros locais de armazenamento.	
Localização dos fornecedores? São Paulo, própria região. O próprio cliente adquire o material que é entregue para transformação na indústria	
Localização da demanda? RMSP	
Há concorrência/ mesmo tipo de produção na região? A aglomeração de indústrias de aço na região são complementares, mesmo serviço são poucas.	
Citar razões da escolha/ permanência no local: A concentração de empresas de aço na região.	
Observações: A 4 anos a empresa, necessitando de ampliação, buscou imóveis em outras regiões. Acabou permanecendo na região, alugando mais um galpão. Os motivos foram: os altos aluguéis em outras áreas de São Paulo; a escassez de galpões na região; e a restrição dos clientes quanto a possibilidade de mudança para Guarulhos.	

Identificação: 23	Fotos:	
Endereço: AV. HENRY FORD 1268		
Tipo de indústria: Corte e beneficiamento de vidro		
Imóvel: locação X Próprio		
Tempo de permanência da empresa no local: 4 anos		
Caso seja recente, onde estava localizada antes: Gasômetro no Brás		
A unidade é de produção? Sim	Existem outras unidades de produção da empresa? Onde? Não	
Faz estocagem ou armazenagem no local? Onde? Próprio ou alugado? A indústria ocupa dois galpões, um deles é para depósito		
Localização dos fornecedores? RS, Santos e RJ		
Localização da demanda? Maior parte para capital, também vende para o interior de SP.		
Há concorrência/ mesmo tipo de produção na região? De forma dispersa. No Brás		
Citar razões da escolha/ permanência no local: Necessitava de maior espaço para ampliação.		
Observações:		

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)