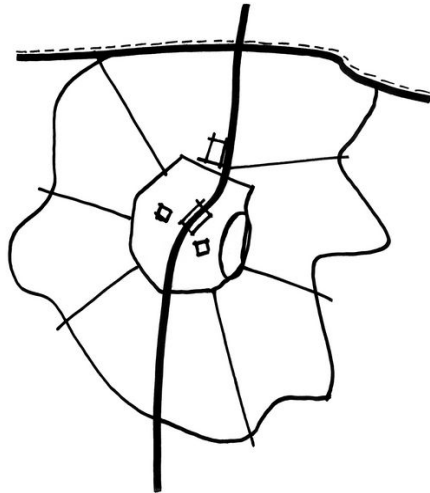


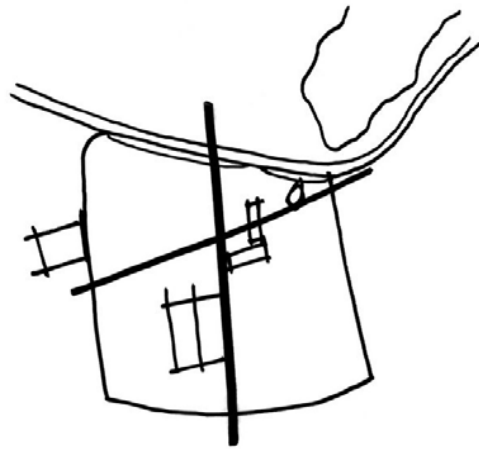
MARIANA PAVLICK

Políticas para a recuperação de áreas centrais em cidades latino-americanas.

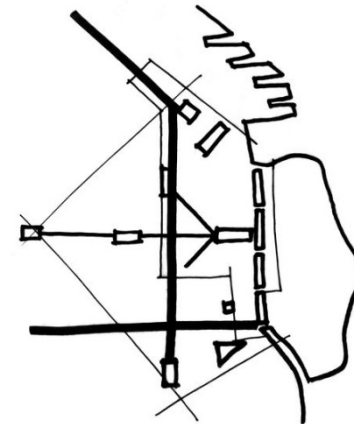
Estudos de caso:



São Paulo



Santiago do Chile



Buenos Aires

São Paulo, 2010

Livros Grátis

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

Milhares de livros grátis para download.

MARIANA PAVLICK

Políticas para a recuperação de áreas centrais em cidades latino-americanas.
Estudos de caso: São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires.

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: Planejamento Urbano e Regional

Orientador: Maria Cristina da Silva Leme

São Paulo, 2010

Autorizo a divulgação e reprodução total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudos ou pesquisa, desde que citada a fonte.

maripavlick@gmail.com

Pavlick, Mariana

P338p Políticas para a recuperação de áreas em cidades latino-americanas. Estudo de caso: São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires / Mariana Pavlick. - - São Paulo, 2010.
225 p. : il.

Dissertação (Mestrado – Área de Concentração: Planejamento Urbano e Regional) – FAUUSP.

Orientadora: Maria Cristina da Silva Leme

1. Políticas públicas – América Latina 2. Áreas centrais
3. Renovação urbana I. Título

CDU 35.001.12(8=6)

Agradecimentos

Às instituições Fundação de Amparo e Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo crédito dado a esta investigação e pelo apoio financeiro recebido durante este curso.

Aos Professores chilenos e argentinos entrevistados: Maria Elena Ducci, Oscar Figueroa, Roberto Moris, Arturo Orellana, e, especialmente, Carlos A. de Mattos (Professores do *Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales* da PUC-Chile), e Alícia Novick (UBA) e Adrián Gorelik (Universidade de Quilmes) - que bem me receberam na suas cidades e muito contribuíram para esta investigação.

Aos profissionais entrevistados das prefeituras de Santiago do Chile e Buenos Aires: Miguel Saavedra Sáenz (Arquiteto Diretor da *Dirección de Obras Municipales*) e Gustavo Pérez (Arquiteto do *Depto. de Permisos de Edificación*); e Andrea Cerletti e Vivian Fernández (Arquitetas da *Dirección General del Casco Histórico*), respectivamente – pela sua disponibilidade e grandes contribuições.

À esta instituição e aos professores desta unidade que me trouxeram reflexões e contribuições importantes acerca deste tema.

À banca examinadora do exame de qualificação, Professoras Maria Lucia Reffinetti e Sarah Feldman, pelas contribuições para o fechamento deste trabalho.

À Professora Maria Cristina da Silva Leme, que competentemente me orientou nesta investigação.

À minha família, pais e irmãs, ao meu marido, e aos meus amigos pelo incondicional apoio, compreensão e carinho.

Resumo

Na América Latina, as grandes cidades vêm apresentando alterações na sua estrutura econômica e espacial, em processos de transformações desde os últimos quarenta anos. Resultados dessas transformações são observados nas áreas centrais dessas cidades - na sua deterioração física, no abandono por parte da população residente, na saída das suas atividades tradicionais de centros principais. São áreas que foram ao longo do tempo sendo popularizadas e que, apesar de ainda bastante vivas, apresentam diferentes graus de deterioração. Por outro lado, algumas destas áreas vêm sendo objetos de intervenções por parte do poder público local que busca a sua recuperação.

O objetivo principal deste trabalho é investigar como as áreas centrais de algumas cidades latino-americanas vêm sendo tratadas por seus governos e quais são as políticas praticadas pelos mesmos diante das presentes transformações e processos urbanos. Desta forma, a intenção é a de contribuir para a construção de um quadro que discuta no cenário latino-americano políticas para a recuperação de áreas centrais. Para tal, serão estudadas as políticas e estratégias de intervenção para a requalificação dos centros de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires. Neste trabalho serão apresentados e analisados de forma comparativa planos e programas para a área central dessas cidades realizados nas últimas duas décadas.

Este trabalho se propõe a responder algumas questões como: existem semelhanças entre os processos e fenômenos metropolitanos apresentados por estas cidades, e como essas se refletem em cada área central? De que forma cada governo local vem respondendo as suas diferentes demandas, visando a recuperação da área central? Quais os principais traços da sua atuação? Quais instrumentos e estratégias são utilizados em determinados setores? Estariam estas políticas seguindo novos direcionamentos na gestão urbana?

Palavras-chave: América Latina, São Paulo, Santiago do Chile, Buenos Aires, políticas públicas, requalificação de áreas centrais, centros históricos.

Abstract

In Latin America, big cities have started to change their economical and spacial structure for the last forty years. Consequences of those modifications are observed in the central areas of these cities – its physical degradation, its inhabitant's renouncement, its traditional activities' transference to new locations. Those areas have been popularized and, even though still plenty alive, have presenting different degradation degrees. Otherwise some of these areas have been object of local public power intervention regarding its revitalization.

The main goal of this research is to investigate how central areas of some Latin-American cities have been treated by its local government and which are their politics facing the recent urban process. Therefore, our intention is to contribute building a panel that analyzes central areas revitalization politics in a Latin-American scene. For that matter, we've studied the central areas revitalization politics and strategies applied in São Paulo, Santiago de Chile and Buenos Aires. In that way, plans and programs developed for the central areas of these cities for the last two decades will be presented and analyzed in a comparative manner by this study.

This research proposes itself to answer some questions: are there similarity between the metropolitan's process presented by these cities, and how these reflect in each central area? How each local government is responding their different demands regarding the revitalization of its central areas? What are the main lines of their actions? What instruments and strategies have been used in different sectors? Would this politics be following a new leading in urban management?

Keywords: Latin-America, São Paulo, Santiago de Chile, Buenos Aires, public politics, central areas revitalization, historical center.

Resumen

Desde los últimos cuarenta años, las ciudades latinoamericanas han presentado alteraciones debido a los procesos de transformaciones de su estructuración económica y espacial. Resultado de estas transformaciones son observadas en las áreas centrales de estas ciudades a través de un evidente deterioro físico, abandono por parte de su población residente y en la interrupción de las actividades tradicionales de los núcleos urbanos. Estos corresponden a áreas que a lo largo del tiempo se fueron densificando y que, a pesar de aún presentar vitalidad, muestran grados de deterioro avanzado. Por otra parte, algunas de estas áreas han sido objeto de intervenciones por parte de los gobiernos locales que buscan su rehabilitación.

El principal objetivo de este estudio es investigar cómo las áreas centrales de algunas ciudades de la Latinoamérica han sido tratadas por sus gobiernos y cuáles son las políticas implementadas por estos en vista a las transformaciones y procesos urbanos recientes. De este modo, nuestra intención es contribuir a la construcción de un cuadro que debata las políticas para la rehabilitación de áreas centrales en un escenario latinoamericano. Para eso, fueron estudiadas las políticas e estrategias de intervención para la habilitación de los centros de São Paulo, Santiago de Chile y Buenos Aires. En este estudio serán presentados y analizados planes y programas para el área central de esas ciudades realizados en las últimas dos décadas.

Esta investigación propone responder algunas interrogantes: ¿existe una homogeneidad entre los procesos y fenómenos metropolitanos presentados por estas tres ciudades, y cómo se reflejan en sus centros urbanos?; ¿Cómo cada gobierno local viene respondiendo a sus distintas demandas, con vistas en la recuperación de su área central?; ¿Cuáles son los principales trazos de su actuación?; ¿Cuáles fueron los instrumentos e estrategias utilizados en sectores específicos?; ¿Están las políticas acompañando a los nuevos direccionamientos en gestión urbana?

Palabras clave: América Latina, São Paulo, Santiago de Chile, Buenos Aires, políticas públicas, recualificación de áreas centrales, centros históricos.

Sumário

APRESENTAÇÃO.....	11
INTRODUÇÃO.....	14
O impacto territorial nas áreas metropolitanas principais latino-americanas de uma <i>nova dinâmica econômica mundial</i>	15
<i>Novos direcionamentos</i> nas práticas de planejamento e gestão urbana	25
<i>De volta aos centros</i> – políticas para a recuperação de áreas centrais	32
CAPÍTULO 1. Os centros de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires.	
1.1. Contextos territoriais – algumas transformações e processos em curso.	
1.1.1. A Região Metropolitana de São Paulo	41
1.1.2. A Área Metropolitana de Santiago do Chile	49
1.1.3. A Região Metropolitana de Buenos Aires	59
1.2. O impacto dos diferentes processos metropolitanos e intra-urbanos nas áreas centrais.	
1.2.1. O centro de São Paulo.....	69
1.2.2. O centro de Santiago do Chile	89
1.2.3. O centro de Buenos Aires	108
CAPÍTULO 2. Principais planos e programas para a recuperação das áreas centrais das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires.	
2.1 O caso de São Paulo	
2.1.1 O Procentro	125
2.1.2 Outros planos e programas para o Centro de São Paulo	
A Operação Urbana Centro do PDE	137
O Plano Regional Estratégico da Sé.....	141
Considerações iniciais	145

2.2 O caso de Santiago do Chile	
2.2.1 O Programa de Repovoamento de Santiago	148
2.2.2 Outros planos e programas para o Centro de Santiago do Chile	
O Plan Regulador Comunal.....	157
O Projeto Barrio Universitario.....	161
Os Programas geridos pela Cordesan.....	166
Considerações iniciais	169
2.3 O caso de Buenos Aires	
2.3.1 O Plano de Manejo do Casco Histórico – San Telmo-Montserrat.....	172
2.3.2 Outros planos e programas para o Centro de Buenos Aires	
O Centro no Plano Urbano Ambiental.....	181
Considerações iniciais	186
CONSIDERAÇÕES FINAIS	189
Semelhanças e diferenças entre os processos e fenômenos metropolitanos recentes nos territórios da RMSP, AMS e RMBA	190
O impacto dos diferentes processos metropolitanos e intra-urbanos nas áreas centrais das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires, e as suas demandas por políticas urbanas para o Centro.	196
Comparações setoriais das políticas para a recuperação das áreas centrais de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires	200
Principais traços das políticas para a recuperação das áreas centrais das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires.	210
As políticas para a recuperação das áreas centrais das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires e os “ <i>novos direcionamentos</i> ” da gestão urbana	215
Bibliografia	219

Apresentação

A degradação de áreas centrais tem sido uma problemática vivida desde as últimas décadas por muitas cidades no mundo inteiro. Na América Latina, muitas das aglomerações urbanas principais que viveram processos de grande expansão periférica até os anos oitenta, são a partir dos anos noventa, levadas a voltar a pensar nos seus centros. Os centros tradicionais de algumas metrópoles latino-americanas se vêem em meio a graves problemas urbanos de congestão, poluição atmosférica, perda populacional, perda de vitalidade econômica, desvalorização imobiliária, etc.. Muitas vezes, esses centros são tomados pelo comércio informal, têm sua infra-estrutura instalada e seu estoque imobiliário subutilizados, colocam em risco seu patrimônio histórico e têm, seguidamente, ameaçada sua condição de principal centralidade – finalmente, entrando em acelerado processo de obsolescência física, funcional e econômica.

Por outro lado, a partir, sobretudo, dos anos noventa, os centros urbanos passam a ser alvo de novas políticas urbanas dos governos locais que intervêm nessas áreas com o objetivo geral de recuperá-las. Embora a intervenção em áreas urbanas degradadas não seja uma novidade nas práticas de planejamento, elas adquiriram, nos últimos vinte anos, um novo caráter mais mercantilizado, que visa também uma melhoria da imagem externa da cidade, incorporando novos agentes e atores, entrando na agenda pública.

As áreas metropolitanas latino-americanas têm apresentado, desde as últimas décadas, substanciais alterações nos seus territórios. Embora não se tratem de fenômenos exclusivos das grandes cidades da América Latina, estas vêm sendo atingidas de forma bastante singular, podendo ser observados alguns fenômenos e processos comuns a estas grandes aglomerações urbanas. Tais transformações territoriais têm sido relacionadas, de forma genérica, a uma nova dinâmica econômica mundial que se fazia visível em algumas novas estruturas e configurações territoriais. Os centros dessas cidades, por sua vez, também sofrem o impacto territorializado dessa nova economia nesses processos metropolitanos recentes.

Acompanhando as diretrizes da nova economia global, viu-se também o surgimento de novos direcionamentos na gestão urbana. Formas de gestão que se alinham às novas políticas e práticas da economia mundial e que vão atribuir às cidades um novo papel no qual passam a ser local estratégico para o desenvolvimento do capital. Uma nova forma de

planejamento surge – o estratégico – apoiado fortemente nos princípios do empresariamento e da competição urbana, trazendo consigo novos imperativos do urbanismo para o desenvolvimento local, dentre os quais se destacam o marketing urbano e a criação de uma boa imagem local.

Deste modo, os centros urbanos têm sido sistematicamente usados para a produção dessa boa imagem. A recuperação de áreas centrais se tornou uma peça-chave do *marketing urbano*, e passou a ser amplamente utilizada pelos políticos e administradores públicos locais de todo o mundo. São realizadas intervenções para reabilitação que vão desde a paisagística, do patrimônio histórico e cultural, passando pelas políticas de repovoamento e de recuperação das suas atividades econômicas.

Muitos casos de intervenções em áreas centrais, principalmente os europeus e norte-americanos, tem sido propalados internacionalmente e encarados modelos. De forma a aproximar a discussão da recuperação de áreas centrais de uma realidade latino-americana – investigando as ações dos governos locais em resposta à problemática dos centros e/ou para uma melhoria da imagem da cidade –, estudamos o caso de três cidades ao sul da América Latina.

Os casos investigados são os das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires. A escolha destas três cidades – núcleos de áreas metropolitanas principais de três países de economias importantes na América do Sul –, deve-se também por questões tais como serem centros econômicos de projeção nacional; por receberem e concentrarem na sua região metropolitana grande parte dos investimentos nacionais e também internacionais no país; concentrarem parte importante da produção nacional; por serem grandes geradoras de capital; cidades prestadoras de serviços; abrigarem uma grande população; e por possuírem políticas que, em tempos recentes, conduziram a intervenções nas suas áreas centrais com o propósito de recuperação das mesmas. Por outro lado, estas cidades têm cenários que mantêm entre si importantes diferenças e especificidades relacionadas, entre outros, aos processos de desenvolvimento e estruturação urbana e econômica, que refletem em singularidades territoriais.

Para um maior entendimento dos processos vividos por seus centros urbanos, pesquisamos os fenômenos e transformações recentes no território dessas áreas metropolitanas com base em análises e estudos de pesquisadores urbanos. Por uma questão de unificação de análise dessas territorialidades faremos referência estas aglomerações metropolitanas estudadas como sendo “AMPs” (áreas metropolitanas principais) – que no caso de São Paulo e Buenos Aires,

correspondem às respectivas Regiões Metropolitanas, RMSP e RMBA; e no caso de Santiago do Chile, corresponde a sua Área Metropolitana, AMS. Esta denominação “AMP” visa tornar equivalente territorialmente as análises, uma vez que, no caso chileno, o termo “Região Metropolitana” se refere à divisão político-administrativa do país, que se divide em quinze regiões – que poderia ser encontrada uma equivalência à divisão em estados no caso brasileiro.

O propósito de realizar três estudos de caso é o de obter um número maior de elementos a serem analisados, para que processos territoriais e ações públicas possam ser apreendidos e comparados. Nesta investigação, nossa intenção é a de contribuir para a identificação e entendimento dos processos vividos por cada cidade, e as relações que se estabelecem entre eles e as políticas urbanas, vendo-os de forma comparada.

Com o objetivo de averiguar quais têm sido as políticas públicas locais para a recuperação das áreas centrais de cidades latino-americanas, analisamos planos, programas e projetos existentes para o centro das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires. Para tal, concentramos nosso período de estudos nas últimas duas décadas. A escolha deste período se fundamenta no início das principais políticas para a recuperação dessas áreas centrais, sendo também a partir da década de noventa, que as agências internacionais começam a investir em projetos de reabilitação de centros históricos na América Latina, incentivando as políticas públicas locais nessa direção.

Este trabalho se baseia em uma pesquisa bibliográfica de base teórica levantada sobre os estudos de caso, complementada por uma pesquisa de campo às cidades de Santiago do Chile e Buenos Aires, - quando tive a oportunidade de entrevistar professores e técnicos das prefeituras, que foram de grande valia diante da escassez de informações e publicações a respeito dos diagnósticos e programas dessas duas cidades; na análise de planos e programas mais significativos de cada caso. Foram entrevistados os Professores Carlos de Mattos, Oscar Figueroa, Roberto Moris, Arturo Orellana e Maria Elena Ducci (todos do Instituto de estudos Urbanos e Territoriais da PUC-Chile); e os Professores Alícia Novick (UBA) e Adrián Gorelik (Universidade de Quilmes). Foram também entrevistados profissionais das prefeituras de Santiago do Chile e Buenos Aires Miguel Cornelio Saavedra Sáenz (Arq. Director de Obras Municipales) e Gustavo Perez (Arq. do Depto. de Permisos de Edificación); e Andrea Cerletti (Arq. da Dirección General Casco Histórico) e Vivian Fernández (Arq. da Dirección General Casco Histórico), respectivamente.

No decorrer de seu desenvolvimento, esta investigação se propôs a responder algumas questões como: existem semelhanças entre os processos e fenômenos metropolitanos vividos por cada uma destas três cidades, e como essas se refletem em cada área central? De que forma cada governo local vem respondendo às diferentes demandas visando uma recuperação da sua área central? Qual seu principal foco de atuação? Quais instrumentos e estratégias são utilizados nos diferentes setores para esta recuperação? Seriam estas ações estratégias de um marketing urbano municipal?

Este trabalho se desenvolve em quatro partes. Na Introdução, apresentamos o referencial teórico sobre o qual analisamos nossos casos, fazendo as devidas relações entre si. No Capítulo I, expomos os contextos territoriais: as transformações e processos em curso em cada uma das três áreas metropolitanas, e os impactos territoriais e processos recentes nas áreas centrais de cada cidade. No Capítulo II, descrevemos os planos e programas de intervenção nas áreas centrais das três cidades, com destaque para o programa principal, todavia, incluindo também outros programas ou partes de planos que propõem mecanismos para a recuperação da área, importantes para a construção do panorama geral. Nesta parte, já trazemos algumas considerações iniciais sobre as ações de cada caso. Nas Considerações Finais, analisamos de forma comparada os três casos, seus processos metropolitanos, relacionamos os fenômenos metropolitanos e as áreas centrais das cidades; as políticas gerais para a recuperação dessas áreas; as ações específicas do poder público para cada setor, e os alinhamentos dessas políticas com os novos direcionamentos de gestão urbana.

Introdução

Para a montagem de um arcabouço teórico para este estudo, nos apoiamos em autores importantes no debate da nova economia global, dos seus impactos territoriais e dos novos direcionamentos de gestão urbana neste contexto, e das intervenções para a recuperação de centros urbanos. Dentre outros autores pesquisados, destacamos a contribuição de Jordi Borja e Manuel Castells que iniciam a discussão da relação de uma interdependência do local – a cidade - com a economia global, atribuindo às “novas infra-estruturas tecnológicas informacionais” a possibilidade do desenvolvimento de uma *economia globalizada*, de “capital desterritorializado”, onde a escala da cidade teria uma crucial importância para a viabilização desta economia bem como a atração daquele capital. A autora Saskia Sassen contribui para a elucidação do que seria um novo papel exercido pelas cidades em uma *economia globalizada*, defendendo uma teoria das *cidades-globais*. Carlos de Mattos e Pablo Ciccolella evidenciam a territorialização e o impacto da *nova dinâmica econômica* no caso latino-americano, aproximando o debate dessa realidade. David Harvey foi outra fonte de pesquisa importante para a apreensão das novas tendências na gestão das cidades frente às *novas dinâmicas econômicas*, que vão tender a posturas mais empresariais dos administradores públicos. Rose Compans teve nessa construção teórica um papel importante: de fazer ganchos entre a teoria da *globalização* e das *cidades-globais*, os *novos direcionamentos de gestão urbana*, e a construção de um paradigma; bem como de identificar o uso das intervenções para a recuperação dos centros urbanos como instrumentos de uma nova forma de gestão. Alguns dos autores que nos apoiamos para a investigação sobre as intervenções em centros urbanos, que nos expuseram as suas práticas e alguns casos foram Heliana Vargas e Ana Luisa Castilho, e também Eduardo Rojas.

A teoria e seus encadeamentos que apresentamos a seguir nos deram suporte para a investigação dos nossos estudos de caso, por um lado referenciando os fenômenos e processo recentes apresentados no nível metropolitano e seus impactos nas áreas centrais, e por outro lado nos dando apoio para a compreensão e análise das políticas que os governos municipais vem adotando para a promoção da recuperação de seus Centros.

O impacto territorial nas áreas metropolitanas principais latino-americanas de uma *nova dinâmica econômica mundial*.

Segundo Carlos de Mattos, as áreas metropolitanas principais latino-americanas têm apresentado, desde as últimas décadas, substanciais alterações nos seus territórios. Embora não se tratem de fenômenos exclusivos das grandes cidades da América Latina, estas vêm sendo atingidas de forma bastante singular, podendo ser observadas algumas tendências de alterações comuns a estas grandes aglomerações urbanas. O uso do termo *áreas metropolitanas principais* (as AMPs) é utilizado pelo autor Carlos de Mattos para referir-se às grandes aglomerações urbanas encontradas em alguns países latino-americanos, em particular naqueles que mais teriam avançado em seus processos de reestruturação e modernização e, portanto, também na urbanização da sua economia nacional. Para o autor, estas AMPs corresponderiam aos casos das cidades como a Cidade do México, São Paulo, Rio de Janeiro, Buenos Aires, Bogotá, Santiago do Chile, Caracas e Lima (de Mattos, 1998:740). Da mesma forma, faremos aqui o uso deste termo por nos parecer mais adequado para fazer referência às principais aglomerações urbanas latino-americanas que, apresentam processos semelhantes, e que de acordo com a divisão geopolítica e administrativa de cada país, recebem denominações específicas.

Tais transformações territoriais têm sido relacionadas, de forma genérica por alguns autores, a uma *nova dinâmica econômica mundial* que se faria visível em algumas novas estruturas e configurações territoriais. Esta *nova dinâmica econômica mundial* (vulgarmente chamada de *economia global*, ou “*globalização*”) é, segundo Borja e Castells, fruto de uma reestruturação produtiva ocorrida em nível mundial, de modo geral, a partir dos anos setenta¹. As inovações tecnológicas - na informática, telecomunicações, automação industrial, etc. – associadas à liberalização das economias locais, às desregulações dos movimentos de capital internacional, e ao aumento dos investimentos externos diretos e do comércio internacional em

¹ Esta *nova dinâmica* é esclarecida pelos autores Borja e Castells:

“Por *economía global* entendemos una *economía* en la que las actividades estratégicamente dominantes funcionan como unidad de nivel planetario en tiempo real o potencialmente real”. (Borja e Castells, 2004: 24) “Lo que estamos observando en la *economía* [...] es la descentralización de las grandes empresas, creando unidades de gestión semi-autónomas; la proliferación de pequeñas y medianas empresas; la formación de redes de cooperación [...]. Es esa forma absolutamente flexible y dinámica, pero al mismo tiempo inestable, de actividad económica, al que caracteriza los nuevos procesos de organización, gestión y producción”. (Borja e Castells, 1997:25).

geral possibilitaram uma nova fase de *internacionalização* do capital (Borja e Castells, 2004). A ruptura com o modelo *fordista-keynesiano* e o fim do Estado do Bem-Estar dos países do norte, a partir dos anos setenta, possibilitaram o aumento da internacionalização do capital produtivo, através da expansão das multinacionais e a flexibilização do mercado de trabalho, levando a uma reestruturação das políticas econômicas nacionais.

Como impacto territorial desta nova *dinâmica global*, assistimos nas AMPs uma nova tendência de distribuição da população e das atividades produtivas no território, a proliferação de *novos objetos urbanos*, a produção de novas modalidades de crescimento e desenvolvimento urbanos indicando para novas configurações territoriais.

Transformações territoriais metropolitanas

Algumas novas lógicas de localização no território

As novas lógicas de localização que as empresas e as residências das famílias de classe média e alta, somadas às tendências observadas de retomada da concentração metropolitana, seriam elementos determinantes das novas formas de crescimento urbano e configurações do território.

Com a horizontalização da produção e aumento das *terceirizações*, houve uma explosão da demanda, e conseqüente oferta, de serviços voltados à produção. Desta forma, segundo De Mattos, teria sido observada, nos últimos anos, uma forte tendência à *concentração metropolitana* tanto dos serviços voltados à produção, quanto do restante dos serviços tradicionalmente urbanos. E, ainda que, ao contrário do que se poderia imaginar, as novas tecnologias de informação estariam contribuindo mais para a centralização dos serviços que para sua descentralização². Essa proliferação dos *serviços ao produtor* nas grandes cidades resulta em um forte estímulo para a recuperação das tendências de *concentração metropolitana*. Neste sentido, a respeito das atividades industriais de produção, foi somente observada “*certa dispersão*”

² “(...) las nuevas tecnologías de transporte y de comunicaciones participan en las recomposiciones de los espacios urbanos y rurales, pero no engendran una dispersión generalizada de los hombres y de las actividades”. (Apud Ascher, de Mattos, 1998:738).

territorial seletiva”³, pese as possibilidades que oferecem as novas tecnologias da informação. A indústria, especialmente a mais moderna e inovadora, tenderia a se orientar aos lugares que ofereçam vantagens com relação aos mercados de trabalho, mercados para seus produtos, contingentes de talento e inovação, complexidade dos tecidos industriais, infraestrutura (especialmente na área de comunicações) e disponibilidade de serviços avançados especializados. Vantagens essas que no conjunto somente são encontradas nas AMP preexistentes. Essa volta da preferência das indústrias a localizarem parte de sua produção – a mais moderna – nas regiões metropolitanas, em novos parques industriais, bem como dos serviços de se localizarem nos grandes centros urbanos, demonstram, para Carlos de Mattos, a recuperação das tendências de *concentração metropolitana*⁴. (de Mattos, 1998)

Associadas às novas localizações que esta indústria dinâmica tem tomado no território das AMPs – contribuindo para a configuração de novas áreas industriais - as estratégias individuais ou familiares (em função da sua preferência pela residência unifamiliar) por outra parte, se configuraria também como outro importante fator de indução da expansão dos limites metropolitanos (de Mattos, 1998). Segundo Carlos de Mattos, essa preferência pela residência unifamiliar por parte das famílias e indivíduos associada a um aumento da renda per capita – o que não pressupõe sua distribuição – nos setores mais altos da sociedade em alguns países da América Latina, principalmente no Chile, permitiria um aumento do consumo de terra per capita. Os desgastes sofridos pelos centros urbanos (congestionamentos, poluição, insegurança, criminalidade, etc.) são outros fatores que levaram muitas famílias a transferirem suas residências na busca de locais mais afastados destes problemas urbanos.

A proliferação das urbanizações fechadas distantes do núcleo urbano contribui para o crescimento da mancha urbanizada. Por outro lado, os setores mais despossuídos da sociedade, seguem ocupando terras marginais, muitas vezes de forma ilegal ou irregular, onde se proliferam habitações precárias em áreas não abastecidas de infra-estruturas ou serviços.

³ Para Carlos de Mattos, se é certo que muitos dos processos manufatureiros têm se dispersado para outros lugares de cada território nacional - seja para localizarem-se na proximidade de recursos naturais ou de mão-de-obra barata, ou para aproveitar políticas locais de incentivo - a maior parte das atividades mais dinâmicas e inovadoras estariam mostrando uma clara preferência locacional pelas áreas metropolitanas principais (de Mattos, 1998:738).

⁴ Para o autor, “no se trata, por tanto, de un renacimiento de las tendencias a la concentración territorial generalizada que caracterizó a la industria sustitutiva latinoamericana del periodo anterior, sino de un comportamiento diferenciado que afecta en forma desigual a distintos segmentos del nuevo aparato manufacturero”. (de Mattos, 1998:738)

Ambos os tipos de ocupação contribuiriam para empurrar os limites urbanos - cada qual na sua direção e em processos bastante particulares.

De fato, essa continuada expansão também estaria gerando ilimitadas oportunidades de investimentos imobiliários, residenciais ou empresariais e industriais, que vão se inserindo na dinâmica urbana e empurrando os limites da cidade. É importante também ressaltar o papel do setor imobiliário na exploração das oportunidades que passam a se configurar na área rural e se mostram muito lucrativas, devido ao mais baixo valor da terra, bem como na difusão de novos padrões de consumo residencial para as classes médias e altas (ambiente seguro, verde, despoluído, longe dos problemas urbanos, etc.).

Nos casos das regiões estudadas por este trabalho – RMSP, RMBA e AMS – é possível identificar estes fenômenos aos quais Carlos de Mattos se refere de forma geral como fenômenos territoriais das AMPs Latino-americanas. Porém, estes fenômenos adquirem especificidades caso a caso, como veremos no Capítulo I deste trabalho.

O impacto territorial de “*novos objetos urbanos*”

Carlos de Mattos relaciona algumas das transformações observadas no território das AMPs latino-americanas nas últimas décadas à *nova dinâmica econômica mundial*, que começaria a impactar fisicamente estas aglomerações, sobretudo, no início dos anos noventa. O autor considera a proliferação de certas estruturas e equipamentos urbanos como evidências dessa *nova dinâmica global*, e se refere a eles como sendo “*artefactos de la globalización*”. De Mattos cunha este termo genérico para fazer referência a um “*conjunto de fatos ou intervenções urbanas*” que poderiam ser, em sua gênese, estritamente atribuídos a esta nova fase de desenvolvimento capitalista em que vivemos, e sua erupção poderia explicar-se pelas condições que geraram as transformações produzidas a partir do processo combinado de *reestruturação* e *globalização* (de Mattos, 1999:50)⁵.

⁵ Sem dúvida que os *artefatos* dos quais nos fala De Mattos - e o próprio autor faz oportunamente esta ponderação –, grande parte deles já estavam presentes em algumas cidades latino-americanas no período anterior de desenvolvimento capitalista fordista como, por exemplo, os *shoppings*

Para Carlos de Mattos, a proliferação destes “*artefactos*” seria uma manifestação do “*tocar tierra*” de fluxos e circuitos globais de capital, de informações e conhecimentos (componentes virtuais do fenômeno da “*globalização*”). Para este autor, em que pese a importância dos componentes virtuais ou invisíveis de uma *economia informacionalizada*, os mesmos sempre teriam como contrapartida componentes materiais (que poderiam ser os grandes hotéis, restaurantes, centros empresariais, grandes empreendimentos imobiliários, etc.). Deste modo os *componentes imateriais* pisariam terra para materializar-se em um determinado lugar, e isto ocorre em vastas estruturas e recursos materiais que são as grandes cidades. Este processo estaria contribuindo para uma retomada de uma tendência de concentração na área urbana. Desta forma, apoiado em estudos de Jean Remy, o autor afirma que estaríamos frente a um novo fenômeno de cidade que se materializaria na relação e na interferência que se dá entre os componentes virtuais e os materiais⁶.

Estes *novos objetos urbanos* - os “*artefactos de la globalización*” – são agrupados por este autor em cinco categorias: a) *núcleos de atividades empresariais* – entre os quais se destacariam os conjuntos destinados às atividades industriais⁷ e terciárias⁸ (de Mattos, 1999:51) – são complexos empresariais e grandes edifícios corporativos de alta tecnologia que abrigam importantes escritórios e grandes corporações nacionais e internacionais; b) *centros comerciais diversificados e/ou especializados* – impulsionados pela evolução das práticas comerciais, são concebidos como verdadeiros

centres. No entanto, na América Latina, este processo de aparecimento destes objetos urbanos teria se intensificado nos últimos anos e sua erupção e desenvolvimento poderia ser associado às condições que oferecem os avanços da economia global. (de Mattos, 1999:50)

⁶ Nas palavras de Carlos de Mattos: “*Entonces, lo que dice Jean Remy - en uno de los estudios que me parecen más relevantes sobre el tema - es que lo que caracterizan la ciudad emergente, como resultado de las relaciones reciprocas entre la ciudad invisible de carácter relacional – la ciudad de los mundos virtuales – y la ciudad visible, donde el concepto de ciudad encuentra su pertinencia en la interferencia entre estas dos*”. Trecho transcrito por mim da fala de Carlos de Mattos durante a Conferência *Transformações Sócio Territoriais das Grandes Áreas Metropolitanas - PROSUL/ CNPQ*, realizada na Universidade de São Paulo, na cidade de São Paulo, no dia 08 de setembro de 2008.

⁷ Iniciada na década de setenta, uma reestruturação produtiva das indústrias setoriza e dispersa - inclusive em nível mundial - as atividades de produção, enquanto que, por outro lado, concentra as atividades de comando. As tecnologias de comunicação permitiriam assegurar a unidade dessa produção dispersa. Esta *horizontalização da produção* teria aumentado, por este motivo, as demandas por *externalizações* e *terceirizações* – a contratação dos chamados serviços voltados à produção, aumentando consideravelmente o número de prestadores de *serviços ao produtor*.

⁸ Grande parte dessas atividades são classificadas pertencentes ao *terciário avançado*, ou ainda, segundo Saskia Sassen, são os “*serviços ao produtor*”: “*(...) industrias que producen bienes organizacionales necesarios para la implementación y gestión de sistemas económicos globales. Los servicios al productor son productos intermedios, esto es, servicios que son comprados por empresas*”. E ainda que “*los componentes centrales de la categoría de servicios al productor son un rango de industrias con mercados mezclados, financieros y de consumo; estos son seguros, bancos, servicios financieros, bienes raíces, servicios legales, contabilidad y asociaciones profesionales*” (Sassen, 1998:).

subcentros (de Mattos, 1999:51) - são as novas estruturas comerciais como os “*shopping malls*” e as grandes superfícies comerciais de consumo de redes nacionais e transnacionais; c) *hotéis cinco estrelas e espaços para conferências e eventos* – cuja multiplicação teria uma decisiva influência de inserção externa da cidade, e que estimularia um fluxo permanente de visitantes a partir do impulso da “*globalização dos negócios*” (de Mattos, 1999:52) – com a entrada de grandes redes hoteleiras internacionais na produção de hotéis de alto padrão para executivos e turistas em áreas valorizadas da cidade; d) *configurações urbanas para o lazer* – a difusão em escala global de novas formas de lazer associadas à tecnologia - são os grandes complexos de salas cinematográficas de redes transnacionais, os estabelecimentos com máquinas eletrônicas de jogos, bem como alguns parques temáticos (de Mattos, 1999:52), e e) *edifícios e conjuntos residenciais protegidos e segregados* - apareceriam como resultado dos investimentos imobiliários às novas estratégias individuais e familiares onde se destacariam a oferta de imóveis orientados ao setores de média e alta renda (de Mattos, 1999:53) – são as novas torres de apartamentos muradas e super protegidas e os novos bairros e condomínios fechados, localizados dentro e fora do perímetro urbano.

Para Pablo Ciccolella, teríamos ainda outro artefato urbano que se soma ao conjunto anterior: as *autopistas* – importante setor de recebimento de investimentos com forte impacto sobre a reestruturação das regiões metropolitanas (Ciccolella, 1999:13) – vias rápidas que ligam importantes áreas da cidade ao seu periurbano ou outras cidades da área metropolitana, e estão associadas, muitas vezes, ao surgimento de novas áreas industriais e residenciais.

Estes *novos objetos urbanos* têm impactado de forma importante as estruturas e dinâmicas metropolitanas e o espaço intra-urbano das cidades latino-americanas. Por se tratarem de objetos com grandes potencialidades estruturadoras do território e das dinâmicas da cidade, essa proliferação tem influenciando diretamente nas alterações apresentadas pelas grandes metrópoles⁹, incidindo, inclusive, na constituição de *novas centralidades*¹⁰. Alguns daqueles novos complexos empresariais e grandes edifícios corporativos se relacionam com o surgimento destes novos espaços na cidade que, muitas vezes, também aparecem associadas à mega-projetos imobiliários (de Mattos, 1999:51). Para Carlos de Mattos, as novas

⁹ “Este variado conjunto de artefactos, en la medida que se sitúan como las intervenciones urbanas más destacadas de los nuevos tiempos, inducen significativas transformaciones en la configuración de la metrópoli emergente y en la correspondiente vida urbana, por lo general con gran impacto en los lugares en que se implantan” (de Mattos, 1999:53).

¹⁰ Aqui utilizamos o termo *novas centralidades* para a “*designação das realidades emergentes dentro de uma concepção de espaço metropolitano como espaço estratégico do ponto de vista econômico*”. (Tourinho, 2004:)

estruturas comerciais que proliferam nas cidades latino-americanas constituiriam “a melhor expressão das novas modalidades de espaço público socialmente estratificado e da propriedade privada” (de Mattos, 1999:51), - o que também contribuiria para a formação de *novas centralidades* no território urbano, neste caso, comerciais. Os novos e luxuosos hotéis, de modo geral, também estariam surgindo nestas novas localizações estratégicas que se valorizam no espaço urbano, reafirmando seu papel de centralidade.

A proliferação de torres de apartamentos para as classes médias e altas em certas regiões da cidade, por sua vez, também as têm impactado decisivamente. São observados processos de verticalização e densificação em muitos bairros da cidade, dentre os quais alguns tradicionais e já consolidados, provocando sobrecarga na sua infra-estrutura e saturações da malha viária. Quanto ao acelerado aparecimento das novas formas de *urbanizações fechadas* - os condomínios e bairros em áreas rurais ou urbanizadas -, estaria não só alterando partes importantes da paisagem urbana periférica, como também originando conflitos sociais urbanos localizados (Torres, 2001:50). Estas novas configurações residenciais, em função de seu programa, partido, linguagem compositiva e padrões estéticos, também estariam gerando fortes impactos sobre a paisagem e a trama urbana metropolitana (Ciccolella, 1999:15). São novas urbanizações que se localizam, sobretudo, fora do núcleo urbano central, e que teriam sido favorecidas, de modo geral, pelo surgimento e ampliação de autopistas. Estas novas autopistas teriam não apenas beneficiado novos espaços de produção e residência no periurbano, mas se constituiriam nos principais vetores atuais do crescimento urbano¹¹. Segundo Horácio Torres, estaria ocorrendo um fenômeno de “*suburbanização da elite*” - fazendo um paralelo ao fenômeno norte-americano dos anos cinqüenta, e contrapondo-o ao fenômeno de formação das periferias latino-americanas pela classe trabalhadora até os anos setenta -, se referindo aos casos latino-americanos, em especial ao da região metropolitana de Buenos (Torres, 2001).

O surgimento destes *novos objetos urbanos*, e, principalmente, os impactos promovidos por eles nas AMPs latino-americanas, são transformações consideradas por Carlos de Mattos como sendo não uma ruptura com a cidade anterior, mas uma continuação, ou, ainda, uma acentuação do período anterior da *construção urbana capitalista* (de Mattos, 1999:54). Contudo, as alterações no território provocadas por estes “*artefactos de la globalización*”, encontrariam também relações e

¹¹ Estas macroestruturas estariam se constituindo em fatores geradores de novos processos de urbanização e metropolização ao modificar as condições de circulação e acessibilidade, privilegiando o uso do automóvel particular (Ciccolella, 1999:13).

causas nas dinâmicas próprias e internas de cada território, onde o que se vê são tendências que se especificam em cada caso, segundo cada cenário e contexto, no qual atuam em maior ou menor grau.

Nas três áreas metropolitanas estudadas estes novos objetos urbanos estão presentes, impactando de forma singular seus territórios como veremos em mais detalhes no próximo capítulo.

Tendencias de crecimiento urbano metropolitano

A ocupação de áreas vazias além do perímetro urbanizado da cidade com estas *expressões de urbanidade* estaria provocando formas específicas de crescimento urbano e a diminuição da densidade urbana provocado pelo aumento dos seus limites (em que pese ainda a ocorrência de processos de verticalização em outros setores da cidade). Outro fator determinante para a expansão da metrópole seria a adoção generalizada das *novas tecnologias de informação e comunicação*. Estas novas tecnologias teriam reduzido significativamente a distância como um fator limitante e decisivo para a localização tanto das empresas quanto das famílias. A distância com que elas se localizam em relação ao centro urbano passaria a ter menor importância, uma vez que as tecnologias fazem a necessária comunicação e integração (inclusive entre os diversos setores de uma empresa e seu comando central). (de Mattos, 1998)

Para Carlos de Mattos, talvez a característica mais relevante da expansão territorial das AMP latino-americanas, impulsionadas pelos impactos da “materialização” dos componentes de uma *economia globalizada*, seria a sua *invariável tendência à suburbanização* ou “*periurbanização*” (termo utilizado pelo autor), em um processo de ocupação das áreas além do aglomerado urbano, além do perímetro conformado pela periferia da cidade. A partir dos núcleos originais, a mancha metropolitana se expandiria de forma incessante, ocupando áreas rurais, transbordando os limites anteriores em uma *modalidade de concentração expandida*. (de Mattos, 2008)

Esta *modalidade* de expansão urbana por *concentração expandida* começaria a predominar no mundo inteiro, e adquiriria manifestações específicas nas cidades dos países de economias periféricas emergentes, dentre os quais se encontram algumas AMPs latino-americanas (de Mattos, 2008). Nestes casos, diversos centros urbanos, até então autônomos, seriam absorvidos pelo derrame da mancha urbana ou, simplesmente, incorporados à dinâmica metropolitana.

Esta nova tendência de configuração territorial estaria sendo chamada por alguns autores como fenômeno da *metrópole-região*¹². O espaço desta *metrópole-região*, diferentemente da área metropolitana que costumava existir, não se caracteriza por uma continuidade física do urbano - existem muitos espaços vazios e semi-vazios por entre as novas *expressões urbanas* - mas que se integram em uma continuidade dinâmica ou sistêmica à metrópole¹³.

De qualquer forma, esta modalidade de expansão urbana não poderia ser considerada como um fenômeno inteiramente novo. Seria uma acentuação – e até certo ponto, previsível culminação – de um traço inerente à urbanização capitalista (de Mattos, 1999). O que aparece específico neste período é a concentração produtiva e demográfica que se cristalizaria em uma “*metropolização expandida*”, ou “*concentração expandida*”- na medida que um importante conjunto de processos produtivos, assim como também a população já não requerem concentrar-se em uma área compacta. Para Carlos de Mattos, alguns fatores são determinantes ao estimular e permitir esta nova modalidade. A explosão da taxa de motorização registrada nos últimos anos na América Latina indicaria a generalização do uso particular e familiar do automóvel como meio de transporte predominante. Este grande aumento geraria uma demanda crescente por infra-estrutura para a sua melhor utilização – construção de novas vias expressas, autopistas e estradas. Estas novas vias facilitariam a penetração nas áreas periféricas do urbano, e, a partir da ocupação ao longo destas, acabam por se constituir nos eixos que guiam a atual expansão urbana (de Mattos, 1998).

Os estudos das áreas metropolitanas de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires que apresentamos no Capítulo I deste trabalho tiveram como referência de investigação estes principais fenômenos territoriais identificados por estes autores. Em cada caso, pudemos identificar a pertinência dessa teoria na presença de processos semelhantes entre as três áreas que variam em intensidade e ganham especificidades em cada região.

¹² “*Así, el área urbana heredada del periodo desarrollista, cuyos límites aparecían dibujados en forma relativamente más precisa y nítida, ha ido dado paso a una metrópoli-región policéntrica que en su persistente expansión se va configurado como un verdadero archipiélago urbano de fronteras difusas*”. (de Mattos, 1998: 746).

¹³ “*Esa ciudad se expande de forma prácticamente ilimitada, segundo una dinámica en la que centros y periferia se relacionan sin solución de continuidad. Donde lo urbano y lo rural pierden su especificidad, y donde cada asentamiento se organiza territorialmente en función de los diferentes gradientes de institución de la plusvalía urbana*”. (de Mattos, 2008) Trecho transcrito por mim da fala de Carlos de Mattos durante a *Conferência Transformações Sócio Territoriais das Grandes Áreas Metropolitanas - PROSUL/ CNPQ*, realizada na Universidade de São Paulo, na cidade de São Paulo, no dia 08 de setembro de 2008.

Novos direcionamentos nas práticas de planejamento e gestão urbana

Acompanhando as diretrizes da *nova economia global*, viu-se também o surgimento de *novos direcionamentos* na gestão urbana. Formas de gestão que se alinhariam às novas políticas e práticas da economia mundial. Desta forma, nos últimos tempos, vem sendo atribuído às cidades um *novo papel*: o de dar condições e ser plataforma física para o desenvolvimento do capital nacional e internacional – é neste sentido que os novos ideários e práticas de gestão virão a atuar.

Ao final da década de setenta, atrelada à reestruturação econômica mundial, teve início em muitos países uma reestruturação das políticas econômicas nacionais. A partir de uma ruptura com o modelo de produção anterior *fordista-keynesiano* e o fim da idéia do Estado do Bem-Estar Social, passariam a ser implantadas em todo o mundo o que foi chamado de *políticas neoliberais*¹⁴. O Consenso de Washington ocorrido em 1989, com a presença de diversos organismos internacionais, marcou um importante ponto de inflexão das relações econômicas internacionais, imprescindível para o processo de *internacionalização do capital*. O Consenso teve como objetivo principal formalizar uma “receita neoliberal” para a abertura das economias dos países em desenvolvimento, visando uma ampliação dos mercados consumidores e de mão-de-obra para o capitalismo dos países ricos (Ferreira, 2007:103). A partir deste momento, ocorre uma mudança no papel do Estado: de Estado-providência, paternalista, protetor e defensor social e organizador e promotor da economia nacional, passa a atuar como Estado subsidiário do desenvolvimento econômico privado¹⁵. Esta mudança no papel do Estado Nacional acarretou também em uma mudança nos governos locais, que passaram a ter maior responsabilidade sob a vida dos seus cidadãos. Visando superar a sua crise fiscal e dar conta de suas novas responsabilidades, as administrações locais passaram a

¹⁴ Esse ideal político-econômico teve como precursores os governos de Margareth Thatcher, no Reino Unido (1979-1990), e Ronald Reagan nos Estados Unidos (1981-1989), e foi imposto a outros países - principalmente aqueles em desenvolvimento por alguns organismos internacionais (Nobre,2000:).

¹⁵ De *Estado do Bem-Estar Social* – onde foram aceitos os benefícios sociais e trabalhistas em contrapartida à padronização das tarefas – tem início, na década de oitenta, um período marcado pelo *Monetarismo* – que pregava a austeridade fiscal e a redução dos gastos públicos – e pelo *Neoliberalismo* - desregulamentação da economia e do mercado de trabalho, redução dos custos com os trabalhadores, para a atração de investimentos e diminuição das taxas de desemprego (Nobre, 2000:).

adotar novas estratégias de gestão para sua cidade com o objetivo de gerar empregos, dinamizar a economia local e aumentar a arrecadação.

Como nos disse anteriormente Carlos de Mattos, os *fluxos e circuitos globais* resultantes do fenômeno da *globalização* precisam “*tocar terra*”. Deste modo, assim como temos os fluxos e circuitos tocando terra, temos também os setores da produção - principalmente os vinculados ao comando, pesquisa e desenvolvimento -, e os serviços demandados pela produção - que também necessitam de um espaço físico para seu desenvolvimento - optando como melhor localização para suas atividades as grandes aglomerações urbanas. Mas não seriam quaisquer aglomerações urbanas, e sim aquelas que lhes oferecessem adequadas infra-estruturas convencionais, associadas às mais avançadas infra-estruturas tecnológicas de comunicação e transportes, a um ambiente “propício aos negócios” e uma qualidade de vida ao nível dos investidores e trabalhadores de altos cargos. Deste modo, as grandes cidades passaram a ser um local estratégico para o desenvolvimento desse capital, se estabelecendo, deste modo, uma negociação direta entre o *capital global* e o *local* (Borja e Castells, 2004). Diante dessa nova relação, as cidades passariam então a dialogar diretamente com esse capital, encurtando distâncias e suprimindo as escalas do regional e nacional.

Segundo Borja e Castells, as cidades vêm se alterando a partir da *globalização* e *informacionalização* dos processos de produção, distribuição e gestão. Estes processos de transformação urbana têm, portanto, sua fonte na articulação entre o *global* e o *local*, e seria justamente nesta articulação que, segundo aqueles autores, devem ocorrer os pontos de incidência das novas políticas urbanas. Deste modo, as administrações locais passaram a buscar autonomia frente aos governos nacionais para negociar com este capital, vendo na atração destes investidores uma possível superação para a crise fiscal dos municípios¹⁶. (Borja e Castells, 2004)

Não sendo em qualquer aglomeração urbana que aqueles *fluxos* tocam terra, as cidades que os recebem, ou pretendem receber, têm de cumprir com uma série de exigências e regulações (ou desregulações) que os atraiam e permitam o seu desenvolvimento seguro e, ainda, ofereçam ao investidor as condições infra-estruturais e de qualidade de vida adequadas. Os fluxos que “*tocam terra*” certas cidades as colocam em um *circuito* ou *rede de cidades-globais*. Para Borja e

¹⁶ “[...] *Los gobiernos municipales deben abandonar su lánguida existencia de relaciones protocolares para convertirse en redes dinámica y activas, con maquinas administrativas permanentes y ágiles, con mentalidad empresarial, capaces de tomar iniciativas en nombre de los gobiernos que representan*”. (Borja e Castells, 2004:33)

Castells, existe uma *cidade global* definida por “[...] una red de nodos urbanos de distinto nivel y con distintas funciones que se extiende por todo el planeta y que funciona como centro nervioso de la nueva economía” (Borja e Castells, 2004:43)¹⁷.

O paradigma da cidade global

Pertencer a este circuito de *ciudades-globais* se transformou em um ideal muito promovido por consultores internacionais, transformado em modelo de cidade e almejado pelos administradores e elites locais em todo o mundo. Surgiram, dessa forma, novos paradigmas de gestão de cidades a partir de uma redefinição de seu papel - o de dar condições e ser plataforma física para o desenvolvimento do *capital internacional*. A autora Rose Compans trata este fenômeno como a criação de um “*paradigma das global-cities*”, que teria origem em uma redefinição do papel das cidades face o processo de descentralização produtiva e recentralização do controle sobre os fluxos de capitais, mercadorias e informações, com a constituição de novas hierarquias urbanas e territoriais (Compans, 1999:91). Esta autora, ao discorrer sobre este paradigma, enfatiza a ação dos administradores do município que, convencidos por consultores internacionais, vem a necessidade de “globalizar” suas cidades. Deste modo, as políticas urbanas se voltam, para uma “readequação” da cidade, em termos estruturais, infra-estruturais e de requalificação da sua paisagem para o recebimento de novos investimentos. A cidade é, então, convertida em ator político e econômico e supera seu próprio âmbito de existência – o local – e se tornaria um lugar estratégico para a acumulação neoliberal, sendo utilizada como um cenário para atrair os investidores. Para Rose Compans, essa questão das *ciudades-globais* se tornou um paradigma por se tratarem de “*políticas descoladas do seu contexto de formulação*”. (Compans, 1999:97)

¹⁷ Para os autores, “[...] el requisito indispensable de un nodo urbano de gestión de servicios avanzados organizados, invariablemente, en torno a un aeropuerto internacional; un sistema de comunicaciones por satélite; hoteles de lujo, con seguridad adecuada; servicios de asistencia secretarial en inglés; empresas financieras e de consultoría con conocimiento de la región; oficinas de los gobiernos regionales y locales capaces de proporcionar información e infraestructura de apoyo al inverso internacional; un mercado de trabajo local con personal cualificado en servicios avanzados e infraestructura tecnológica” (Borja e Castells, 2004:37).

Novos imperativos do desenvolvimento urbano

Foram criados, desta forma, no campo do urbanismo, novos direcionamentos na gestão para o desenvolvimento urbano. Neste contexto, surgiria uma nova forma de gerir a cidade que passou de um *gerenciamento* a um *empresariamento* da cidade. É o que David Harvey denomina de *empresariamento urbano*, o qual possui estratégias que transformam a cidade uma empresa em busca de investidores. Para Harvey, existem quatro estratégias básicas de empresariamento urbano: a primeira seria a competição no quadro da divisão internacional do trabalho - o que significa a “*exploração de vantagens específicas*”; uma segunda é o fato de que pode ser aumentada a competitividade de uma região a partir da “*divisão espacial do consumo*”; a terceira se refere a uma luta para se assumir o *controle e funções de comando de altas operações financeiras* de governo ou de centralização e processamento; a quarta e última estratégia se refere aos limites da competição no que diz respeito à redistribuição de excedentes dos governos centrais. (Harvey, 1996: 54-56)

Uma forte característica desta nova forma de gestão urbana é o uso de parcerias entre o poder público e a iniciativa privada. Essa parceria público-privada se estabelece para investimentos na cidade, principalmente em grandes empreendimentos imobiliários. Nessa parceria, o poder público entra com as obras de infra-estrutura da área, por vezes negociando alguma pequena contrapartida com o setor imobiliário neste sentido, e a iniciativa privada entra com o investimento privado nessa área equipada e valorizada pelo poder público¹⁸. O *empresariamento* de cidades tem, desta forma, estratégias de atração de investimentos para seu próprio desenvolvimento, o que, de certo modo, pressupõe alguma *competição*¹⁹ com outras cidades por investidores. Uma acirrada competição entre cidades faz com que as cidades usem de semelhantes estratégias. Neste sentido, para David Harvey, a *competição interurbana* poderia inclusive forçar a “reprodução repetitiva e em série de certos padrões de empreendimentos” - tal como a reprodução em série de “centros de comércio internacional” ou de novos centros culturais e de entretenimento, de empreendimentos imobiliários à beira d’água, de shopping centers pós-modernos e similares (Harvey, 1996:57).

¹⁸ Para David Harvey o uso de parcerias público-privadas denota o forte caráter empresarial dessas ações uma vez que tem “*execução e concepção especulativas e, em conseqüência disso, sujeita a todas as dificuldades e perigos inerentes aos empreendimentos imobiliários especulativos*” (Harvey, 1996:53).

¹⁹ Para David Harvey, o empresariamento urbano implica em algum grau de competição interurbano: “*De fato, na medida em que a competição interurbana se torna mais forte, ela certamente irá operar como um ‘poder coercitivo externo’ sobre cada uma das cidades para alinhá-las mais fortemente à disciplina e à lógica do desenvolvimento capitalista*”. (Harvey, 1996:56)

É neste contexto que se desenvolveu o *Planejamento Estratégico* como forma de gestão urbana que, apoiado fortemente nos princípios do *empresariamento* e da *competição*, traria consigo “*novos imperativos do urbanismo*” para o desenvolvimento local. Dentre estes “*novos imperativos*” se destacam: a construção de redes de comunicação de fibra ótica; a criação de distritos financeiros; a modernização e/ou construção de infra-estruturas de transporte de alta velocidade, e a provisão residencial para as novas camadas profissionais e ao quadro de executivos das empresas (Compans, 1999).

Este comportamento competitivo e o uso de algumas dessas estratégias tem sido observados em muitas das grandes cidades em todo o mundo, inclusive nas AMPs latino-americanas, incluindo as cidades que vimos estudando: São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires.

O marketing urbano e a construção de uma boa imagem para a cidade

Uma das mais importantes estratégias para o desenvolvimento local neste novo cenário é a autopromoção das cidades, e, para tal, também se faz importante a construção de uma *boa imagem*. O *city marketing* se constitui, desta forma, em um dos instrumentos mais utilizados pelo *planejamento estratégico*, visando promover a imagem da cidade internacionalmente como sendo um ambiente confiável e propício para os negócios, de alto nível cultural e que oferece uma alta qualidade de vida. Para Rose Compans, o *city marketing* é a promoção da cidade mediante a construção e a divulgação de uma imagem *de marca*, positiva e sólida, capaz de facilitar a venda de seus *produtos* – sejam mercadorias, recursos humanos ou serviço. Sua crescente incorporação à política urbana confere um novo significado às intervenções públicas, sobretudo em áreas centrais (Compans, 1999:109).

A criação dessa boa imagem, na qual se baseia o *marketing* urbano, envolve, para Rose Compans, a construção de uma “*marca*” para a cidade, que seria a forma pela qual esta cidade gostaria de ser vista pelos investidores e *turistas-consumidores*. A construção de uma “*marca*” para a cidade consiste então no “diagnóstico das potencialidades econômicas e sociais (...), invariavelmente a imagem que se tenta construir é de uma cidade empreendedora, socialmente integrada, que oferece qualidade de vida e um ‘clima’ favorável aos negócios” (Compans, 1999:109). Para essa construção de *imagem-marca* visando uma promoção da cidade, algumas estratégias são amplamente utilizadas, como campanhas publicitárias; eventos culturais e esportivos; realização de feiras e exposições; a ordenação e promoção de áreas comerciais; a recuperação de

centros históricos e áreas portuárias; melhorias das infra-estruturas de acessibilidade e comunicações, bem como a criação de áreas para novos negócios.

Essa imagem para a cidade envolve, ainda, a afirmação de uma identidade local, que, segundo Borja e Castells, pode ser uma *identidade histórica* ou *reconstruída* (Borja e Castells, 2004:30), ou até mesmo – e porque não – construída. De uma forma ou de outra, legítimas ou fabricadas, as características históricas e culturais locais se tornaram peças-chave para a construção de uma imagem, e se transformaram em mercadorias a serem exploradas e vendidas internacionalmente. A cultura passou a ser usada não só para a criação dessa *imagem-identidade local*, mas também passa a ser uma mercadoria vendida pela cidade que a utiliza para promover seu ambiente com grandes exposições de artes, bienais, museus, festivais culturais locais, dentre outros. A este respeito, Otília Arantes é bastante enfática ao mostrar-nos como este *culturalismo de mercado* – termo utilizado pela autora ao referir-se a este fenômeno – tem funcionado como nova “âncora identitária da nova urbanística”: “hoje em dia a cultura não é o outro ou mesmo a contrapartida, o instrumento neutro de práticas mercadológicas, mas é parte decisiva do mundo dos negócios e o é como um grande negócio. A tal ponto que se torna mais ou menos indiferente se trata-se de um grande museu – [...] – ou de uma montadora” (Arantes, 2000:48).

Intervenções para a recuperação de áreas degradadas

Outra estratégia bastante utilizada pelo *planejamento estratégico* e pelo *marketing urbano* é a reabilitação ou reconversão de áreas degradadas. São, de modo geral, grandes empreendimentos imobiliários desenvolvidos em áreas representativas da cidade – áreas portuárias, industriais, centros históricos – chamados de *grandes projetos urbanos*. De modo geral, estes grandes projetos urbanos podem ser, e muitas vezes são, operações imobiliárias que constituem uma excepcional oportunidade de captura de investimentos externos e internos, já que significativa valorização de que lhe é decorrente exerce forte atração sobre grandes empresas incorporadoras e capitais especulativos (Compans, 1999:110).

Esta estratégia envolve muitas questões da nova forma de planejamento. A mais direta delas pode ser o uso deste “novo espaço” que ganha a cidade para a criação de sua *nova imagem e identidade*. Este novo espaço, representativo de uma modernização e desenvolvimento econômico locais, além de ser instrumento de promoção internacional da cidade, cria uma sensação de recuperação do crescimento econômico e desenvolvimento social. Estes novos empreendimentos são, na sua

maioria, dotados daqueles “*novos imperativos do urbanismo*” – abastecidos de altas tecnologias de infra-estrutura de comunicação; bem conectados à rede de transportes; associados a distritos financeiros, comerciais e de entretenimento, e, por vezes, residências para as novas altas camadas profissionais. Para a criação destes *grandes projetos urbanos* são, muitas vezes, seguidos modelos internacionais, europeus e norte-americanos, gerados a partir da paradigmática de certos projetos urbanos “*bem sucedidos*”²⁰.

É neste cenário de produção de uma boa imagem, de afirmação de uma identidade, de uma “simulada”, ou não, recuperação econômica, que os centros urbanos tradicionais passaram a ser alvo de intervenções. As intervenções e grandes projetos urbanos para a reabilitação dessas áreas degradadas, e, principalmente, no caso das políticas para a recuperação de áreas centrais, além de visarem à superação da sua problemática urbana e a preservação de algum patrimônio de valor histórico, também poderia estar sendo usada, em alguns casos, como uma forma de melhoria da imagem e promoção da cidade. A recuperação de áreas centrais se tornou uma peça-chave do *marketing urbano*, e passou a ser amplamente utilizada pelos políticos e administradores públicos locais de todo o mundo para a formação de uma boa imagem da cidade e sua gestão, em particular. São intervenções para reabilitação de algumas áreas do centro que vão desde a paisagística, do patrimônio edificado e cultural, passando pelas políticas de repovoamento e de recuperação das suas atividades econômicas.

Neste sentido, as cidades que vimos estudando têm utilizado algumas dessas estratégias para sua promoção e afirmação, realizando-as com diferentes graus de investimentos, e fazendo uso de diferentes políticas para a recuperação de seus *centros históricos* – objeto de nossa pesquisa. Os casos que apresentamos no decorrer deste estudo - o das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires - mostram diferentes estratégias e fazem semelhantes usos de alguns instrumentos no intuito de recuperação de suas áreas centrais.

²⁰ A exemplo: Inner Harbor em Baltimore, Quincy Market de Boston, South Seaport ou o Battery Park City em Nova York, a Vila Olímpica de Barcelona, Canary Wharf em Londres, a Potsdamer Platz em Berlim, o próprio Puerto Madero em Buenos Aires, etc..

De volta aos centros – políticas para a recuperação de áreas centrais

A partir das novas responsabilidades transferidas para Município, após o fim do Estado do Bem-estar Social, que adquirem os governos locais e, ainda, influenciados pelos novos direcionamentos dados à gestão urbana, as administrações públicas vão buscar a atração de investimentos para a sua cidade. A busca desesperada dos governos locais pelo investimento privado face à crise do financiamento público foi acentuada com a *globalização da economia*. A percepção da instabilidade resultante da hipermobilidade adquirida pelo capital, paralelamente à perda da capacidade regulatória dos Estados Nacionais, tem levado administrações municipais a adotar estratégias competitivas para a atração de empresas, turistas e investidores, na expectativa de uma “salvadora” inserção nos *fluxos econômicos globais* (Compans, 2004:33). Por outro lado, o êxito real ou ilusório dos esforços de recuperação econômica de algumas cidades da costa leste norte-americana também contribuiu para a crescente incorporação de técnicas de gestão empresarial – como o *planejamento estratégico* e o *marketing* – às políticas urbanas praticadas em diversos países.

Como a finalidade do *city marketing* é a promoção da cidade mediante a construção e a divulgação de uma imagem “de marca”, positiva e sólida, capaz de facilitar a venda de seus “produtos” – sejam mercadorias, recursos humanos ou serviços –, sua crescente incorporação à política urbana conferiu um novo significado às intervenções públicas, sobretudo em áreas centrais (Compans, 2004:33).

Intervenções em áreas urbanas degradadas - periodização e terminologia

Embora a intervenção em áreas urbanas degradadas²¹ não seja uma novidade, elas viriam, a partir dos anos noventa, a adquirir um caráter mais mercantilizado de promoção da imagem da cidade, entrando na agenda pública como um dos braços do planejamento estratégico. No sentido de situá-las no tempo, Heliana Comin Vargas e Ana Luisa Castilhos

²¹ O conceito de degradação urbana estaria freqüentemente associado à perda de sua função, ao dano ou à ruína das suas estruturas físicas, ou ao rebaixamento do nível do valor das transações econômicas de um determinado lugar (Vargas e Castilho, 2006:03).

propõem uma periodização na história das intervenções urbanas, classificando o caráter dessas ações em três fases que vão dos anos 1950 aos 2000.

Uma primeira fase que foi marcada por intervenções que produziam uma renovação urbana, também associada ao movimento moderno e a necessidade de reconstrução do pós-guerra, com a demolição do tecido e estruturas originais – localizadas entre os anos cinquenta e setenta.

Uma segunda fase de intervenções durante os anos setenta a noventa, mais marcada pela preservação urbana, com a recuperação de conjuntos e edifícios patrimoniais, mantendo as principais estruturas do *centro histórico*²². Nessa fase, as intervenções realizadas em Boston, no Quincy Market, e em Nova York, no South Seaport, se tornariam casos paradigmáticos da recuperação de áreas degradadas.

Uma terceira fase de intervenções, com início nos anos oitenta, se estendendo aos dias de hoje, é para aquelas autoras atribuída a mudanças sociais, tecnológicas e de relações econômicas que definem o novo modo de tratar a problemática e de intervir nos centros urbanos, com o surgimento de novos agentes e atores: “nesse processo, unem-se os setores público e privado, principalmente os empreendedores imobiliários, a fim de reconstruir ou reinventar o ambiente construído” (Vargas e Castilhos, 2006:33). Para estas autoras, nestes últimos anos, algumas ferramentas se aperfeiçoaram, e a cidade passou a ser pensada, definitivamente, como um empreendimento a ser gerenciado, mediante a adoção de princípios do planejamento estratégico e o uso de seu mais eficiente instrumento: o *city marketing* (Vargas e Castilhos, 2006:34). Neste contexto, é dada ênfase à gestão urbana assumida como uma política de governo e ao grande projeto urbanístico como seu elemento catalisador, tendo no caso dos projetos para os Jogos Olímpicos de Barcelona (1992), referência paradigmática.

Rose Compans associa essa mudança para o atual modo de intervir na cidade a mudanças nos rumos das políticas e ações do Estado nacional. Nos EUA, os programas de renovação urbana conduzidos pelos governos municipais, como o

²² “*Centro histórico*” é um termo que surgiu na Europa, onde inúmeras cidades possuem sua parte mais antiga intra-muros, caracterizando seu núcleo original com tipologia específica (Vasconcelos e Mello, 2006:07). No caso dos países latino-americanos, também se utiliza o termo *casco histórico* neste mesmo sentido, indicando o núcleo de fundação da cidade, o tecido original. No entanto, o termo *centro histórico* universalizou-se e não está mais obrigatoriamente ligado ou restrito à cidade intra-muros ou ao tecido original, sendo mais usado, nos casos latino-americanos para referir-se ao território que coincide com a área de fundação da cidade, que constituía-se como principal centralidade comercial, de serviços, cultural e de lazer até meados do século XIX. É neste sentido que empregaremos o termo “*centro histórico*” neste trabalho.

Urban Renewal, são substituídos por subvenções ao desenvolvimento local conduzido pelo setor privado na reforma administrativa do governo Reagan nos anos oitenta - que reduziu substancialmente as transferências do governo federal para as cidades (Compans, 2004:31). Este novo contexto norte-americano induziu os governos locais a buscarem o financiamento privado como única alternativa para o desenvolvimento urbano. Nos EUA, os governos locais passaram a oferecer incentivos para investimentos imobiliários e lançarem parcerias público-privadas para a promoção de projetos de renovação urbana, utilizando as “agências de desenvolvimento” que servirão de modelo em inspiração para os programas de recuperação de áreas urbanas em todo o mundo. Esse contexto viria a se repetir nos próximos anos na Europa e também na América Latina.

Nesta nova fase, ocorreu uma mudança na escala do planejamento - em vez de buscar ordenar o crescimento urbano, interessava agora circunscrever projetos a áreas específicas, como as áreas centrais ou as antigas zonas industriais e portuárias, nas quais se pudesse garantir uma rentabilidade atraente ao investimento privado (Compans, 2004:32).

Este último período, que se estende até as práticas dos dias de hoje, está relacionado mais com processos de *recuperação, reabilitação, revitalização* urbana que de *renovação*²³ ou *preservação*²⁴ dos dois períodos anteriores. Essas diferentes nomenclaturas utilizadas para se referir a ações em áreas degradadas, mais do que modismos de uso, refletem o caráter das intervenções. A Carta de Lisboa, de 1995, teve a intenção de nomear tipos de intervenção para os temas urbanos, definindo, por exemplo, o conceito de *renovação* a ser aplicado em “tecidos urbanos degradados, quando têm demolidas suas estruturas morfológicas e tipológicas, e substituídas por tipologias arquitetônicas contemporâneas” (Vasconcelos e Mello, 2006:59). Em uma tentativa de distinguir os termos mais utilizados atualmente para as ações de intervenções urbanas, a Carta de Lisboa define o termo *reabilitação urbana* como sendo uma “estratégia de gestão urbana que procura requalificar a cidade existente através de intervenções múltiplas destinadas a valorizar as potencialidades sociais, econômicas e funcionais; isso exige o melhoramento das condições físicas do parque construído pela sua reabilitação e a instalação de equipamentos infra-estruturais, espaços públicos, mantendo a identidade e as características da área a que dizem respeito” (Carta de Lisboa, Apud Vasconcelos e Mello, 2006:59). O mesmo documento define como sendo *revitalização urbana* as ações que “englobam diferentes operações definidas a relançar a vida econômica e social de uma parte da cidade em decadência” e

²³ O termo “*renovação urbana*” está associado a uma destruição da preexistências para a construção de estruturas e espaços totalmente novos.

²⁴ O termo “*preservação*” remete a uma ação global voltada à proteção de um bem cultural na sua totalidade, contra qualquer dano ou degradação por meios legais (Vasconcelos e Mello, 2006:12).

ainda que “essa noção aplica-se a todas as zonas da cidade sem ou com identidade e características marcadas” (Carta de Lisboa, Apud Vasconcelos e Mello, 2006:59).

Em outro tipo de análise, Eduardo Rojas considera que os termos *melhoramento* e *renovação* têm uma forte “conotação física”, por enfatizarem as ações no entorno construído; enquanto que os termos *reabilitação*, *revitalização* e *recuperação* são termos que têm uma conotação econômica e social de maior peso, embora sem descartar a dimensão física das intervenções. E ainda que, quando se trata da avaliação da *natureza* das transformações físicas executadas ou propostas, ao se falar de *melhoramento* e *reabilitação* urbana se põe ênfase na preservação das estruturas físicas existentes, ao passo que *regeneração*, *revitalização*, *renovação* e *recuperação* urbana denotam uma combinação mais liberal de ações de preservação das estruturas antigas, com a demolição de algumas delas e recuperação de outras. (Rojas, 2004:17)

Nas suas análises sobre diferentes projetos feitos para centros em todo o mundo, Eduardo Rojas adota o termo geral “*recuperação de áreas urbanas*” por, segundo o autor, transmitir a idéia de um “equilíbrio necessário” entre as intervenções de preservação e substituição ou transformação para se alcançar os objetivos de desenvolvimento sócio-econômico e o aproveitamento do potencial de desenvolvimento das áreas urbanas centrais (Rojas, 2004:17). O termo *recuperação urbana* também nos parece o mais adequado para descrever, de modo geral, a intenção das ações do poder público nas áreas centrais para a reversão dos processos de degradação. Para nós, este termo é o que menos se compromete em definir *a priori* a natureza de cada uma das ações, ou de seu conjunto (o que preserva, o que recicla, o que substitui, remodela, ou redesenha), não pré-definindo as intenções, ou a postura adotada em relação à área, mas adjetivando a intenção das ações que é a de recuperar o espaço, promovendo seu melhor uso em termos sociais e econômicos.

Estratégias de intervenção para a recuperação de áreas centrais

Para as autoras Heliana Vargas e Ana Luisa Castilhos, teriam sido poucas as inovações do período atual em termos estratégicos das intervenções em áreas urbanas degradadas. O que o distinguiria das ações dos períodos anteriores é “uma mudança na dimensão dos projetos, o foco da intervenção, a forma de gestão e a propagação destes feitos decorrente de sua ampla divulgação” (Vargas e Castilhos, 2006:33).

De modo geral, as iniciativas para a recuperação de áreas centrais incluem mecanismos e estratégias semelhantes inspirados em experiências paradigmáticas internacionais. Eduardo Rojas destaca algumas dessas estratégias: a proposição de ações concertadas entre os atores envolvidos - promotores públicos e privados, comunidade organizada e consumidores – que devem estar em consenso a respeito do futuro almejado para área é considerada primordial nesse processo; o estabelecimento de parcerias público-privadas é frequentemente utilizado para a viabilização e realização de determinados projetos, - muitas delas, fomentadas por agências de desenvolvimento criadas especialmente para o fim da recuperação da área. A preocupação com o desenvolvimento econômico para a sustentação da área a recuperar-se também está incluída de distintas formas nas ações e instrumentos geralmente propostos, seja por programas de fortalecimento do comércio e serviços locais, na melhoria da acessibilidade e infra-estruturas oferecidas, na revisão de normas e controles para o estabelecimento de novos negócios; ou ainda, agindo mais diretamente, seja promovendo programas de capacitação da mão-de-obra disponível, oferecendo subsídios à demanda para a aquisição de imóveis, por exemplo, bonificações em coeficientes construtivos aos investidores, isenção de impostos, etc.. (Rojas, 2004:27-32)

Rojas ainda aponta para alguns componentes tipicamente envolvidos nos programas de recuperação de áreas centrais: o melhoramento dos serviços de utilidade pública (investimentos em infra-estrutura básica, incluído comunicações); melhorias nos serviços municipais de limpeza e coleta de lixo, drenagem, iluminação e segurança pública; melhora da acessibilidade (o que inclui vias e transporte público e privado); o melhoramento do espaço público, equacionando as atividades comerciais e os conflitos de circulação com o pedestre (inclui melhora no mobiliário urbano, pavimentos, sinalização, abertura de novos espaços públicos para esportes e lazer); ampliação e melhoramento do equipamento urbano tanto público como privado (sendo comuns os investimentos em equipamentos culturais). (Rojas, 2004:37-38)

De todo modo, parte importante de qualquer ação no sentido de recuperar áreas degradadas tem sido o uso da mídia para a divulgação das melhorias e da nova imagem. A promoção do desenvolvimento econômico das áreas centrais, e muitas vezes da própria cidade, requer um novo posicionamento nos mercados e no imaginário nacional ou internacional (Rojas, 2004) e por este motivo a divulgação de uma imagem de área recuperada, ou em recuperação, é fundamental no processo. Além de campanhas internas que reforçam os usos da área central – seja residencial, comercial, serviços ou negócios, seja também seu caráter cultural – também tem se tornado prática a vinculação desses projetos a eventos nacionais e internacionais, como Jogos Olímpicos (Barcelona, 1992), exposições internacionais (Sevilla), a criação de títulos

como “capital cultural” (a exemplo de Lisboa), que dão sem dúvida maior visibilidade às operações e conquistas feitas, atraindo mais investidores e turistas. O uso de novos equipamentos culturais também tem servido para mesmo fim, como é o caso do novo museu Guggenheim na cidade de Bilbao, que sinalizou não apenas a recuperação urbana de parte da cidade, mas também a reestruturação econômica de toda uma região.

Como mostramos na parte final deste trabalho, o estudo e análise dos planos e programas para a recuperação das áreas centrais das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires evidenciam partes dessas estratégias gerais apresentadas, adaptando-as aos contextos e necessidades locais. Em cada caso predomina uma linha e um método de ação, sendo compartilhados alguns instrumentos e estratégias. No segundo capítulo deste trabalho analisamos as propostas e ações do poder público de cada uma dessas cidades, buscando entender como estão sendo dados estes processos de recuperação e em quais níveis eles se aproximam e se diferenciam.

CAPÍTULO I

Os centros de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires

1.1. Contextos territoriais – algumas transformações e processos em curso

As áreas metropolitanas das cidades que pesquisamos mantêm semelhanças e diferenças com respeito aos processos vividos nas últimas três décadas – parte deles em decorrência da nova estruturação econômica e produtiva mundial e nacional, bem como novos padrões de consumo -, com variações na sua intensidade e temporalidade. Descreveremos a seguir os contextos territoriais, e algumas transformações e processos em curso na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), na Área Metropolitana de Santiago (AMS) e Região Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), fazendo paralelos entre os fenômenos sempre que possível. É importante termos em mente estes contextos metropolitanos para que se compreendam os seus diferentes reflexos e impactos nas áreas centrais.

Contextos nacionais	Habitantes	Área km ²
Brasil (2007)	183.987.291	8.514.876
RMSP	17.878.703	7.947
Chile (2002)	15.116.435	2.006.096
AMS	5.428.590	2.109
Argentina (2001)	36.260.130	3.761.274
RMBA	13.700.000	19.680

Dados: área e população

Áreas e população	Região Metropolitana*		Cidade		Área Central**	
	km ²	Habitantes	km ²	Habitantes	km ²	Habitantes
São Paulo (2000) ²⁵	RMSP 7.947	17.878.703	1.509	11.091.442	Subpref. Sé 26,20 Sé.República 4,4	394.456 70.921
Santiago (2002) ²⁶	RMS 15.403	6.061.185	Aprox. AMS 2.109,7	5.428.590	Comuna Stgo 22,4 Triangulo	200.792
Buenos Aires (2001) ²⁷	RMBA 19.680 1 e 2 C 3.680 3 C 15.800	13.700.000 9.000.000 1.600.000	203	2.776.138	Comuna 1 12,7 San T - Mont 4,4 San Nicolas 2,3	150.606 62.373 28.667

*RMSP : AMS : RMBA (1 e 2 C)

** Subprefeitura da Sé : Comuna de Santiago : Comuna 1 (aprox. do considerado como Área Central)

²⁵ Fonte: Emplasa (<http://www.emplasa.sp.gov.br>) e site prefeitura SP, (<http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/subprefeituras>). Acessado em fevereiro 2009

²⁶ Site oficial Governo do Chile (<http://www.gobiernodechile.cl/>)

²⁷ Ciccolella, Pablo. "Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa". *Revista EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*. Santiago de Chile, Dez. 99, n. 76, pp. 05-28. E site oficial do Governo de Buenos Aires (<http://www.buenosaires.gov.ar/>)

1.1.1. A Região Metropolitana de São Paulo

“A Região Metropolitana vem se inserindo de forma privilegiada na cadeia dos fluxos internacionais, financeiros, produtivos e culturais. Topo da rede urbana brasileira, detentora de uma grande, concentrada, complexa e diversificada estrutura produtiva, a região passa por processos de terciarização de sua economia, com expressivo crescimento dos serviços especializados de apoio à produção”. (Araújo, 2001:20)

A partir da segunda metade do século XX, a cidade de São Paulo se destaca economicamente das demais cidades do Brasil pela sua alta concentração de meios de produção, recebimento de investimentos nacionais e pelo capital gerado. A concentração e desenvolvimento da indústria fordista capitalista do período anterior levaram a um rápido crescimento e expansão da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), alterando em definitivo as relações de trabalho e as dinâmicas culturais locais e também nacionais. Desde então, este contexto assegura à cidade de São Paulo a posição de “pólo central da economia nacional” (Araújo, 2001:21). Esta grande concentração de produção e de empregos industriais potencializou, nas décadas de 1940 a 1970, fluxos migratórios para a região, aumentando a sua população e expandindo seus limites. Nesta etapa, o crescimento da cidade se deu ao longo dos principais eixos rodoviários – localização que oferecia proximidade com a indústria, facilidade na mobilidade e baixo preço da terra – em uma expansão tentacular que logo teria o meio destes eixos ocupados pela explosão populacional do período. Como resultado do aumento substancial do emprego industrial e dos altos índices de crescimento econômico experimentados na década de 1970, formou-se em São Paulo uma vasta classe média que desenvolveria novos padrões culturais e

hábitos de consumo, difundindo-os rapidamente para o restante do país. (Araújo, 2001:22). Ao final da década de 1970, o crescimento econômico do país se estagna e tem início um longo período de crise e recessão no país - quadro que teria grandes impactos na RMSP.

A partir do final da década de 1970, a expansão da cidade a partir do crescimento das periferias sofreu uma desaceleração. Segundo Bógus e Pasternak, essa periferação continuou ocorrendo pelas próximas duas décadas na cidade, porém, em um ritmo menos acelerado, e com um grande impacto sobre a estrutura urbana. Na cidade de São Paulo, embora desacelerada, a expansão da periferia continua crescendo não mais tanto em área, mas sim por um processo de densificação. (Bógus e Pasternak, 1999)

Nas últimas três décadas, se observou uma redução sensível da taxa de crescimento populacional da RMSP, sendo as da capital ainda mais declinantes que as da Grande São Paulo²⁸. O município de São Paulo só não viu sua população diminuir em termos absolutos porque seu crescimento vegetativo foi maior ainda que a emigração (Bógus e Pasternak, 1999). Faz parte desse fenômeno uma migração interna à região metropolitana - com os mais pobres se deslocando para a periferia no entorno do município de São Paulo -; a migração de retorno ao interior do Estado e do país, e, ainda, um movimento das classes mais altas para residências unifamiliares em condomínios fechados em cidades vizinhas à capital.

Este processo observado em São Paulo pode ser identificado como uma *redistribuição da população metropolitana* - quando algumas famílias pertencentes aos estratos sociais mais pobres e a mais ricos deslocam os seus locais de residência para fora no município principal da metrópole, se redistribuindo na região – encontrando correspondência nos fenômenos territoriais gerais que Carlos de Mattos aponta para as AMPs latino-americanas.

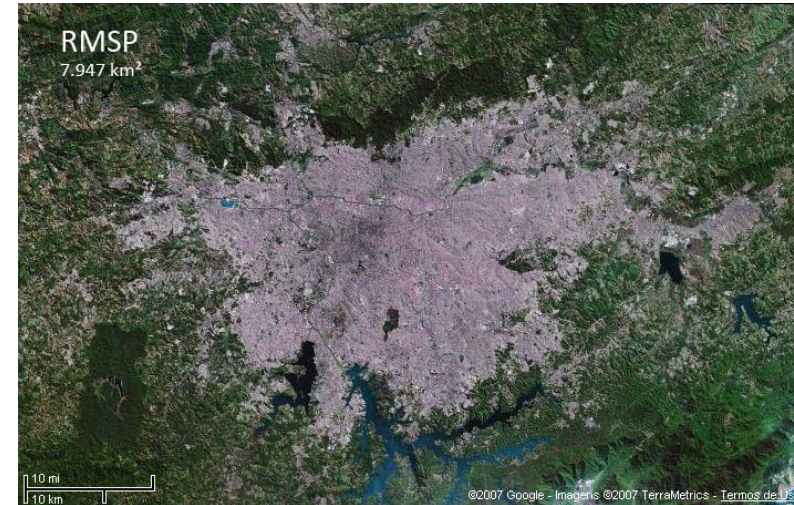
Nos anos setenta, no período do “milagre econômico”, teve início um processo de desconcentração da indústria, sem prejuízos para a hegemonia paulista (Leme, 2003:28), onde a região começa a perder plantas industriais para o interior paulista e para outras regiões do país que ofereciam maiores vantagens com relação ao preço da mão-de-obra e impostos, e

²⁸ O crescimento anual da Grande São Paulo, entre 1991 e 1996, foi de 1,40%, mostrando uma redução sensível em relação a períodos anteriores: entre 1960 e 1970 a taxa de crescimento populacional da GSP era de 5,56% ao ano; na década de 1970, de 4,46%; entre 1980 e 1991, de 1,87%. No município de São Paulo, a redução do crescimento populacional seria ainda mais significativa: entre 1970 e 1980, a população paulistana aumentava em 3,67% ao ano; entre 1980 e 1991, este ritmo caiu para 1,16%; e no período entre 1991 e 1996, para 0,40% ao ano. (Bógus e Pasternak, 1999:157-1588)

se distanciando ainda das articulações sindicais que tomavam grande força naquele período. No plano internacional, naquela década e na seguinte, as alterações ocorridas no sistema fordista de produção tiveram repercussões profundas também na economia brasileira, por conseguinte paulista, impactando consistentemente o desenvolvimento da RMSP. Segundo Maria Cristina Leme, com base em estudos sobre a territorialização da globalização em São Paulo²⁹, a partir da abertura comercial, ao final da década de 1980, foram incorporados processos de reestruturação produtiva, com mudanças de paradigmas para ajuste à competitividade externa. Estas mudanças provocaram alterações não somente na indústria, mas no comércio, serviços e nas relações sociais: a economia paulista, pela sua complexidade, teria sofrido grande impacto. E, ainda, que a emigração de plantas produtivas, quando ocorrida, manteve seus centros de decisão e planejamento intimamente ligados à Região Metropolitana de São Paulo (Leme, 2003:29).

Para Maria de Fátima Araújo, a reestruturação produtiva em curso no país, acelerada a partir dos anos noventa, longe de esvaziar a Região Metropolitana como centro industrial, agregou-lhe um papel de principal centro financeiro e de grande prestador de serviços produtivos. Ou seja, além de manter níveis de concentração industrial semelhantes aos de 1985, a RMSP se converteu, nesse final de século, no *locus* das sedes de grandes empresas industriais, financeiras e prestadoras de serviço do país exatamente por ter sido seu pólo industrial. Na visão da autora, a RMSP na última década passou não por um processo de “desconcentração”, mas sim de reestruturação industrial e se algumas plantas (ou parte delas) foram transferidas da região, outras ali se instalaram, principalmente empresas inovadoras, intensivas em ciência e tecnologia, e sedes de conglomerados financeiros. (Araújo, 2001:21)

²⁹ Pesquisa “Territorialidades da globalização em São Paulo” coordenada pelo Prof. Antonio Claudio Moreira, que contou com a participação dos Professores Maria Cristina da Silva Leme, Suzana Pasternak e João Sette Whitaker. (Leme, 2003:29)



Região Metropolitana de São Paulo. Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.



Fonte: <http://www.emsampa.com.br/page3.htm>

Conforme estudos do Instituto Florestan Fernandes, como resultado dessa reestruturação produtiva são observadas algumas alterações no padrão de localização das indústrias na RMSP. Algumas grandes e médias indústrias estão deixando a localização junto aos grandes eixos ferroviários e rodoviários (antiga ferrovia Santos-Jundiaí e rodovias Anchieta e Presidente Dutra) e milhares de pequenas indústrias estão se dispersando e se misturando com outros usos e ocupando inclusive áreas da periferia (Leme, 2003:30).

O fato de a RMSP ter continuado a ser importante centro de produção do país - convertendo-se de centro de produção manufatureira para de centro de produção nacional da indústria mais moderna e dinâmica, também de ciência e tecnologia -, demonstra o que Carlos de Mattos chama de *histórica produtiva*. Ou seja, as regiões mais atraentes à nova indústria são aquelas que reúnem um conjunto de atributos configurados ao longo de uma específica *história produtiva* de cada território. Essa atratividade, de modo geral, depende de fatores como o custo e a qualidade da mão-de-obra disponível, e a qualidade do tecido industrial local pré-existente desenvolvido ao longo do tempo - para o caso de subcontratações e terceirizações de partes da produção (de Mattos, 1998:732).

O mesmo fato também afirma a *tendência de reconcentração metropolitana* que observa, de modo geral, a teoria do mesmo autor, ao afirmar que se é certo que muitos dos processos manufatureiros têm “se dispersado para outros lugares de cada território nacional - seja para localizarem-se na proximidade de recursos naturais ou de mão-de-obra barata, ou para aproveitar políticas locais de incentivo - a maior parte das atividades mais dinâmicas e inovadoras estariam mostrando uma lógica de localização com clara preferência pelas AMPs” (de Mattos, 1998:732). Para o mesmo autor, A indústria, especialmente a mais moderna e inovadora, tende a se orientar aos lugares que ofereçam vantagens com relação aos mercados de trabalho, mercados para seus produtos, contingentes de talento e inovação, complexidade dos tecidos industriais, infra-estrutura (especialmente na área de comunicações) e disponibilidade de serviços avançados especializados. (de Mattos, 1998:738).

O conjunto de mudanças estruturais da RMSP reflete, no fundo, o processo de reestruturação produtiva que transformou a grande empresa fordista desse final de século, em um complexo e emaranhado sistema de redes de relações entre fornecedores e distribuidores, com um núcleo central de tomada de decisões estratégicas (Araújo, 2001:23). Segundo Maria de Fátima Araújo, “do ponto de vista produtivo, a RMSP transforma-se numa metrópole de serviços (produtivos e financeiros) sem, contudo, perder a dimensão de principal pólo industrial do país, onde a grande empresa industrial tem um

papel central e espelha, de certa forma, as transformações em curso na região: ao terceirizar inúmeras atividades (...); ao reduzir o pessoal ocupado (...); ao inovar os processos de produção e os produtos (...), sinalizando para possibilidades de integração intersetorial no processo de produção; ao concentrar a produção de setores inovadores e mais dinâmicos da produção nacional e estadual (...)" (Araújo, 2001:23).

A reestruturação produtiva e, principalmente a sua modernização, levou a uma considerável redução dos postos de trabalhos no setor secundário da economia paulista. Segundo aqueles estudos aos quais se referia Leme, essa redução teria sido de até um terço no período de 1989 a 1996 (Leme, 2003:29). Para Martone Branco, a maior perda de emprego industrial não foi decorrente de uma diminuição dessa atividade na capital e/ ou região metropolitana, mas sim de sua modernização, com a introdução de novos métodos de organização do trabalho e que foi a estratégia mais adotada no processo de reestruturação (Branco Apud, Leme, 2003:29).

O crescimento do emprego nos setores ligados às atividades produtivas do terciário, principalmente os serviços de apoio à produção, tiveram sua correspondente redução no secundário. Essa redução de postos de trabalho no setor industrial criou uma massa de desempregados que ampliaram o setor informal da economia. Com base em estudos de Araújo, Leme afirma que o setor terciário cresceu nas atividades mais modernas, serviços especializados de apoio à produção – atividades de gerência, planejamento, marketing, propaganda que precisam estar próximos aos centros de decisão das grandes empresas, e que também concentrou na Região Metropolitana parcela expressiva dos equipamentos mais modernos de fluxo de informações (Araújo, Apud Leme, 2003:30).

Assim como as atividades industriais mais modernas, os *serviços ao produtor* também apresentariam fortes tendências de concentração na RMSP, demonstrando a teoria de Carlos de Mattos que afirma de modo geral que também os serviços voltados à produção, e o restante dos serviços tradicionais urbanos, teriam, nos últimos anos, uma forte tendência à *concentração metropolitana*.

Para Maria Cristina Leme, impactos também foram sentidos na estrutura do comércio varejista do Estado, caracterizada por uma forte concentração de consumo entre os mais ricos, e alta dispersão dos gastos entre os mais pobres. Estas características diferenciadas de consumo permitiram a convivência de estruturas de comercialização com formas de organização, disponibilidade de capitais e produtividade muito heterogêneas. Estas características comerciais, aliadas à

abertura da economia na década de noventa aos investimentos estrangeiros, e às aberturas de novas avenidas, em especial na zona leste do município, modificaram essa estrutura comercial (Leme, 2003:31).

Nas décadas de 1970 e 1980, as grandes estruturas comerciais localizavam-se preferencialmente na zona sudoeste do município de São Paulo, próximas aos bairros de residência das classes de renda mais altas. Nos anos noventa, esta situação se modificaria a partir da criação de novas acessibilidades, com a abertura de novas avenidas, onde as possibilidades de localização de novos usos se veriam ampliadas, tornando outras áreas também atrativas ao mercado imobiliário para a construção de equipamentos comerciais (Leme, 2003:32). Apesar da predominância dos grandes equipamentos continuar sendo na zona sudoeste do município, investimentos foram feitos em outras partes da cidade como na Zona Sul e na Zona Leste. Como consequência dessa nova acessibilidade e novos investimentos, observa-se a expansão de centros comerciais, grandes hipermercados, *shoppings centers*, hotéis de luxo e novos centros de negócios em outras regiões não tradicionais do município - o que têm produzido importantes alterações na estruturação do território.

Carlos de Mattos atribui a proliferação de *artefatos urbanos* como estes que vemos em São Paulo, comuns à muitas AMPs latino-americana, à *nova dinâmica econômica* que estaríamos vivendo. Eles seriam uma manifestação dessa *nova economia*, um “*tocar-terra*” dos *fluxos e circuitos globais* no território daquelas grandes cidades (de Mattos, 2008). Embora a maior parte deles já estivesse presente na cidade de São Paulo em período anterior, este processo se intensifica nos últimos anos, e a erupção deste tipo de objeto urbano pode ser associada, segundo Carlos de Mattos, às condições que ofereceriam os avanços da economia global e as reestruturações das economias locais.

Com respeito às periferias, embora tenham desacelerado a sua expansão, seguem se adensando (Bógus e Pasternak, 1999), abrigando cada vez mais uma população de baixa renda, aumentando sua carência por infra-estrutura e equipamentos, assistindo ao agravamento dos problemas sociais e ambientais da cidade. Um processo de “*suburbanização da elite*”³⁰ está ocorrendo na cidade, uma vez que algumas famílias da classe média-alta e alta têm transferido seus locais de

³⁰ Termo utilizado por Horácio Torres para designar este movimento de transferência da residência de algumas famílias pertencentes aos estratos sociais mais altos para condomínios e bairros fechados mais distantes dos centros urbanos, fazendo um paralelo ao fenômeno norte-americano dos anos 50, ao mesmo tempo, contrapondo-o ao fenômeno de formação das periferias pela classe trabalhadora até os anos 70 (Torres, 2001). Este autor utiliza este termo para se referir, em especial, ao processo na região metropolitana de Buenos Aires, mas podemos identificar a pertinência de tal termo para fazer referência a processos semelhantes àquele como é o caso da RMSP.

residência para loteamentos e condomínios fechados que proliferam em cidades vizinhas a São Paulo. Essa proliferação de condomínios e loteamentos fechados além da área urbana consolidada também é considerada por Carlos de Mattos como uma manifestação do *impacto da globalização* no território, pertencendo aquele conjunto de fatos urbanos ao qual o autor denomina de “*artefatos da globalização*”. (de Mattos, 1998)

As “*urbanizações fechadas*” - aliadas à nova lógica locacional nas “*novas indústrias dinâmicas*” – são apontadas por Carlos de Mattos como protagonistas, e principais fatores geradores de uma nova forma de crescimento urbano por *concentração expandida* (de Mattos, 1998:747). Este crescimento é observado para além dos limites do município de São Paulo e também de sua região metropolitana. Algumas destas famílias seguem utilizando o núcleo da metrópole para trabalho, estudo, lazer - protagonizando um deslocamento, em muitos casos, diário. Assistimos, dessa forma, a uma expansão também funcional da cidade para além de seus limites urbanos, onde a cidade derrama-se por cima de municípios vizinhos, se não fisicamente contínua, ao menos funcionalmente.

Para Maria de Fátima Araújo, “a dinâmica territorial derivada da reestruturação tecnológica vem se caracterizando por um profundo movimento de reconcentração-desconcentração produtiva a partir da Região Metropolitana de São Paulo e está associada à indústria e aos serviços de suporte estratégico ao processo de produção e à gestão empresarial”, e ainda que “no Estado de São Paulo, os efeitos da reestruturação produtiva produziram dinâmicas espaciais re-alimentadoras de processos de concentração, aprofundando os nexos econômicos entre a RMSP e seu entorno” (Araújo, 2001:27).

Próximo à RMSP, temos outras grandes aglomerações urbanas, como a de São José dos Campos e a área metropolitana de Campinas, que tiveram sua produção industrial intensificada nos últimos anos e passaram a se relacionar intimamente com a RMSP, integrando-se aos seus processos produtivos (Araújo, 2001). Estas localidades conformam uma ampla região de produção, interligada por autopistas e cabos de fibra ótica, que abriga diversos setores da indústria e possui o maior complexo de produção de ciência e tecnologia do país. Estas estruturas industriais que se localizam na RMSP e aglomerações vizinhas possuem uma forte integração técnica e funcional - o que enquadraria São Paulo como um caso que explicita o fenômeno da *metrópole-região* que vem se configurando em algumas das grandes metrópoles latino-americanas. Essa tendência de configuração de *metrópole-região* também é considerada como fenômeno relacionado ao impacto de uma

nova dinâmica econômica nas grandes aglomerações urbanas das economias emergentes latino-americanas (de Mattos, 1998).

Outro importante impacto da *nova dinâmica econômica global* nas cidades latino-americanas é a fragmentação e *dualização* do espaço urbano - devido ao aumento da desigualdade social e da formação de novas centralidades e de subcentros em função daqueles novos *artefatos*. No caso de São Paulo, esta situação seria pré-existente, não estando originalmente relacionada aos impactos de uma reestruturação produtiva mundial ou nacional. Para Maria Lúcia Reffinetti, no caso latino-americano, *globalização* e *reestruturação econômica* apenas reforçam e amplificam tradicionais tendências de concentração e segregação, e que, no caso das metrópoles brasileiras, suas estruturas urbanas se explicam muito mais pela estrutura e funcionamento tradicional da sociedade brasileira, enquanto distribuição de renda e poder, do que pelas transformações do capitalismo no país e no mundo (Martins, 2006:43). As alterações na estrutura do espaço metropolitano, segundo a mesma autora, não são decorrentes e sim intensificadas como consequência da *globalização* e do ajuste econômico, e afetada também pela criação dos novos artefatos urbanos (Martins, 2006:47).

As autoras Lúcia Bógus e Suzana Pasternak, apontam para a presença da pobreza em todo o espaço metropolitano, o que indica uma estrutura espacial não *dual*, com o aumento relativo das camadas médias nas áreas periféricas. Entretanto, segundo as autoras, dados da RMSP apontam para existência de espaços polarizados, onde a presença seja da população de alta renda e alta qualificação profissional, seja da população de baixa renda e precária qualificação profissional, é pouco permeada por elementos de outras camadas sociais. É neste contexto que – citando Lago – “emergem novas modalidades de segregação sócio-espacial baseadas na exclusividade residencial e comercial, tanto nas áreas centrais quanto na periferia”. (Lago, Apud Bógus e Pasternak, 1999:170). Para as autoras, existem “enclaves sociais” em um espaço que tende mais à fragmentação do que a *dualização*, onde a polarização social seria extremamente forte (Bógus e Pasternak, 1999:170).

1.1.2 A Área Metropolitana de Santiago do Chile

“(...) la base económica metropolitana que se ha ido conformando bajo los efectos de la reestructuración y de la globalización, ha otorgado nuevo impulso al crecimiento del AMS y se ha constituido en la plataforma básica que ha permitido una mejor articulación de Santiago en la red mundial de ciudades; al mismo tiempo, ha operado como un foco de atracción para la localización de nuevas inversiones y actividades en el país, por lo que la continuidad de su crecimiento aparece como un factor importante para el crecimiento nacional en el contexto de una economía globalizada”. (de Mattos, 1999:40)

Especificidades da divisão territorial chilena são importantes para o entendimento dos termos aqui utilizados, evitando confusões entre as nomenclaturas utilizadas no caso brasileiro ou argentino. O território chileno se divide administrativamente em 15 regiões – uma delas, a mais central, é a Região Metropolitana de Santiago (a RMS), cuja capital é a Província de Santiago. A RMS é composta por seis províncias: Santiago, Chacabuco, Cordillera, Maipo, Talagante, e Melipilla. Já a Área Metropolitana de Santiago (a AMS) - correspondente à RMSP e a RMBA em sua territorialidade e processos - é conformada pela Província de Santiago – núcleo original, que possui suas 32 comunas – juntamente com mais duas comunas, as de Puente Alto (Província Cordillera) e San Bernardo (Província de Maipo). As comunas são divisões administrativas semelhantes a municípios que possuem administrações independentes, com governantes próprios, eleitos pela população.

Como ocorrido em outros países da América Latina, ao final dos anos 70, o modelo de substituição das importações chileno entra em crise - levando a uma paralisação do crescimento interno do país. Este modelo estivera vigente nas últimas quatro décadas no país, e produziu um desenvolvimento industrial concentrado na Região Metropolitana. O desenvolvimento industrial dessa região produziu um substancial aumento da população urbana do país, bem como profundas transformações sócio-econômicas na região naquele período. Com o golpe militar de agosto de 1973, inicia precocemente – em relação ao caso brasileiro e argentino - o processo de abertura da economia chilena e o de reestruturação de sua produção. Desta forma, já desde meados dos anos 70, assistiu-se à implantação de estratégias drásticas de liberação econômica e livre mercado. As estratégias de reestruturação econômica adotadas pelo governo militar chileno, como resposta à crise do modelo de substituição, desmantelaria o aparato institucional e produtivo do período desenvolvimentista anterior (de Mattos, 1999). Essas medidas teriam dado início à inserção externa da economia nacional do país de forma precoce quando comparado ao caso de outros países latino-americanos como o Brasil e a Argentina.

Nos anos que sucederam às primeiras medidas daquele governo, houve uma fase de relativa desindustrialização e declínio da base econômica da RMS, acompanhado de uma queda da contribuição dos setores tanto agrícola, como industrial, na geração de empregos. Porém, já em 1985, o país volta a crescer com taxas bastante elevadas³¹; a base econômica de Santiago se recupera, restabelecendo o equilíbrio macroeconômico do país. Assim, a partir do meio da década de 80, com a constituição de uma nova base econômica para a região, os serviços adquirem cada vez mais importância e, associados a uma recuperação do mercado interno devido ao aumento dos salários, deu início a uma nova fase do crescimento metropolitano.

Segundo Carlos de Mattos, nas últimas décadas, continua o processo de crescimento urbano - tanto demográfico quanto territorial - da RMS, com ligeira ascensão da AMS, porém de forma menos acentuada que nas décadas anteriores. Este crescimento populacional tenderia a se tornar mais lento nos próximos anos, uma vez que as migrações internas tende a diminuir, devido ao aumento da urbanização em todo o país, bem como e a taxa de natalidade nacional (de Mattos, 1999:42). Segundo o autor, no período de 1982-1992, o núcleo urbano principal da RMS, a Província de Santiago, cresceu em população à mesma taxa que o conjunto do país, porém as cinco comunas restantes da Região Metropolitana o fizeram com taxas muito

³¹ A taxa de crescimento do país se eleva entre os anos 80 e 90 - alcançando os 6,6% no período de 1984-1989 e os 7,4% entre 1990-1998 (de Mattos, 1999:32).

superiores a média nacional³². Como o também já observado no caso de São Paulo, a tendência é de estagnação do crescimento da população do núcleo urbano principal, com crescimento da população dos núcleos periféricos. Neste caso, para Carlos de Mattos, estaríamos na presença de um *processo de redistribuição da população metropolitana* (de Mattos, 1999:43), e este processo se justifica por fatores semelhantes ao caso de São Paulo: o deslocamento das residências de diferentes estratos sociais – por motivos distintos – para além dos limites urbanos.

Desde a década de 1980, quando foi retomado o crescimento econômico do país, não apenas a indústria mais moderna e dinâmica, mas também estabelecimentos manufatureiros apresentaram novamente a tendência de se localizar na AMS, em um processo de “reindustrialização” da região, de modo que, a Região Metropolitana de Santiago seguiu sendo o lugar que gera maior volume dos empregos industriais do país (de Mattos, 1999:38). Essa indústria que chega à AMS também contribuiu, segundo Maria Elena Ducci, para o substancial crescimento da área metropolitana ocorrido nas últimas décadas. Segundo a autora, as novas indústrias estão se concentrando na metade oeste da periferia da Província de Santiago. Ocupando principalmente o eixo Noroeste, entre as comunas de Huechuraba e Quilicura, e outros núcleos de concentração industrial nas comunas de Cerrillos, San Bernardo e Maipú (Ducci, 2002).

³² Conforme dados populacionais trazidos em tabela por Carlos de Mattos, poderíamos inferir que entre os anos 1970 e 1992 a população total do país cresceu 50%, ao passo que a população na Gran Santiago aumentou em 70% a sua população (alcançando os 4,7 milhões de habitantes) em números que correspondiam a 35% do total da população chilena (Mattos, 1999:42). Atualmente, a população da RMS alcançaria os seis milhões habitantes (Censo 2002), em uma área de 15,4 mil km² (sendo que 5,4 milhões só na AMS, em uma área aproximada de 2 mil km²).



Área Metropolitana de Santiago do Chile. Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.



Com o avanço do processo de reestruturação da sua produção ao longo das últimas três décadas, se pôde observar que a parte mais moderna e dinâmica dessa nova base econômica mostrou preferência de localização na principal aglomeração urbana do país. Essa preferência poderia ser explicada por alguns fatores que outorgariam à AMS uma atratividade superior ao restante das aglomerações chilenas, dentre eles: a presença dos melhores e mais rápidos sistemas de comunicações - que seriam capazes de permitir contatos cotidianos fluidos com empresas relacionadas em distintos lugares do entorno global (rede integrada de comunicações com o exterior, aeroporto de primeiro nível, ampla disponibilidade de vôos a outros nós da rede global, etc); condições para a mais fluída comunicação direta cotidiana formal e informal; oferta diversificada e eficiente de serviços especializados de ponta; tecido produtivo amplo e diversificado (de Mattos, 1999:37-38).

Essa volta à concentração industrial observada na AMS, além de ter contribuído para a expansão da metrópole, reafirma o que Carlos de Mattos identifica, de modo geral, como sendo um dos impactos no território das grandes AMPs latino-americanas da *nova dinâmica global* e de uma reestruturação produtiva também mundial: a *recuperação de uma tendência de concentração metropolitana* (de Mattos, 1998). Um dos fatores que justificam essa tendência para o autor é o aumento das terceirizações, da horizontalização da produção, onde a indústria moderna passa a depender de uma série de outros estabelecimentos industriais, sendo sua proximidade física fator importante, bem como a proximidade de grandes centros urbanos onde estão disponíveis os *serviços ao produtor*.

Com a abertura da economia chilena e com a consolidação da nova base econômica metropolitana de Santiago, o país passa a ser alvo de muitos investimentos estrangeiros diretos (IED), concentrados principalmente na AMS. Este rápido crescimento dos IED nas últimas três décadas indica para uma confiabilidade da economia e política do país, bem como um “ambiente amigável para os negócios” visto na Área Metropolitana de Santiago (a quantidade de IED também seria um indicativo da *recuperação de uma tendência de concentração metropolitana*)³³.

Nas últimas décadas, a AMS também se constituiu no lugar preferido do país para a localização do novo poder econômico, incluindo as funções relacionadas com a economia mundial, e das principais atividades do setor terciário

³³ Os números apresentados por Carlos de Mattos indicam um substancial crescimento de IED – de 5.105 milhões de dólares no período de 1974-1989, para 24.594 milhões de dólares de 1990-1996. Neste último período, avançaram com força a transnacionalização do aparato produtivo chileno onde setores chave - como mineração, comunicações, energias - passaram a funcionar com uma alta presença de capital e de empresas estrangeiras. Neste período também foram incrementados os investimentos chilenos no exterior, especialmente em países como a Argentina e Peru (de Mattos, 1999:33).

moderno, no qual se destacam os serviços à produção e os financeiros (de Mattos, 1999:40). Localizam-se na AMS algumas sedes corporativas e escritórios centrais dos principais grupos econômicos e das grandes empresas transnacionais que operam no país. São atividades relacionadas com as mais importantes funções de direção geral, planejamento e controle do aparato produtivo emergente, “isto é o comando da gestão e a coordenação do processo de acumulação e das atividades centrais do enlace e articulação da economia nacional com a global” (de Mattos, 1999:38). Esta situação também reafirma uma tendência de concentração na AMS também dos serviços voltados à produção e do terciário avançado, como identifica Carlos de Mattos como sendo um dos impactos gerais no território latino-americano de uma reestruturação produtiva mundial.

Ao intensificar sua condição de área principal de localização das funções de articulação e operação das relações entre o aparato produtivo nacional, a AMS reafirma sua condição de principal nó chileno na *rede global de cidades*; desta maneira, teria passado a cumprir, na sua escala, um papel equivalente ao de uma *cidade-global* (Sassen, 1991, Apud de Mattos, 1999:38), situando-se como lugar privilegiado para a localização das atividades mais diretamente vinculadas com a dinâmica da globalização, com todas as conseqüências que isto teria em matéria de encadeamentos produtivos e de geração de empregos (de Mattos, 1999:39).

Neste processo de reestruturação econômica pelo qual passou o Chile, com especial impacto na Região Metropolitana, transformações importantes ocorreram na estrutura do emprego. Logo de início, as medidas tomadas pelo Governo Militar, na década de 70, de desmantelamento do aparato institucional, terminou com muitos postos de trabalho no setor público. Um *Código do Trabalho* sancionado pelo governo em 1979 - cujas disposições básicas permaneceriam vigentes até os dias de hoje - foi estruturado em função de critérios de liberalização e flexibilização dos mercados de trabalho. Desta forma, viu-se, já desde o princípio da reestruturação econômica chilena, a desregulação do trabalho - fato que certamente favoreceu o crescimento e a inserção externa da sua economia. Porém, com uma recuperação da economia ocorrida a partir da metade da década de 1980, foi produzido um significativo aumento nos postos de trabalho e uma mudança no perfil de

distribuição destes por atividades. Embora promissores, estes números de recuperação do emprego no país não alteram um quadro existente de informalidade e precarização do emprego na Região³⁴.

O aumento do emprego, principalmente daqueles relacionados à reestruturação da base econômica da AMS (setores de serviços e indústrias dinâmicas e modernas), foi acompanhado de um significativo aumento da renda familiar – de 1.360 a 5.151 dólares, entre 1985 e 1997 (de Mattos, 1999:34) - o que redundou no fortalecimento e reativação do mercado interno. O mercado de trabalho da Área Metropolitana de Santiago reúne atualmente a maior parte dos empregos de mais elevada remuneração do país. Também foi verificada uma redução no grau de desigualdade na distribuição de renda e também dos níveis de pobreza nacional³⁵.

Nas duas últimas décadas estão proliferando na AMS novos objetos urbanos que, segundo Carlos de Mattos, se relaciona com a *nova dinâmica econômica*, e uma volta a uma *tendência de concentração metropolitana*. Impulsionados pelo crescimento da oferta de *serviços voltados ao produtor*, e também por um estímulo ao consumo por novos padrões globalizados, favorecidos pelo aumento do poder aquisitivo das famílias, surgiram novas estruturas e objetos urbanos que abrigam essas novas atividades. Estes *artefatos da globalização* – expressão utilizada por Carlos de Mattos para se referir de modo geral a estes novos objetos – estão impactando de forma decisiva a estruturação da área metropolitana, e alterando significativamente a sua paisagem. São, por exemplo, as novas estruturas comerciais, os *malls* - de comércio diversificado ou especializado - que proliferam em partes mais periféricas da Província de Santiago, relacionadas ao anel de autopistas (terceiro anel viário), que constituem um circuito de compras que percorre a periferia (Varas, 2009). Este circuito se relaciona também com as novas urbanizações fechadas que tem acesso pelas mesmas autopistas.

A Cidade Empresarial que está sendo construída na periferia da AMS, afastada do centro antigo e do vetor leste de expansão das atividades de caráter central, na comuna de Huechureba, é um bom exemplo do fenômeno da criação de

³⁴ Segundo Carlos de Mattos, no período de 1986 a 1996, foram criados mais de 1.400.000 postos de trabalho, uma queda de 50% na taxa de desemprego – que correspondia a 10.4% em 1986 caindo para 5,4% em 1996 (de Mattos, 1999:34). Entre os anos 60 e 90, a porcentagem da população empregada na atividade agrícola no país caiu de 30 para 19%; na industrial, de 30 para 25%, e no setor de serviços, aumentado de 39 para 56%. (de Mattos, 1998:741)

³⁵ Entre os anos de 90 e 98, os níveis de pobreza e indigência diminuíram significativamente entre a população da RMS que apresenta os menores níveis do país - sendo reduzidos de 33% a 15.4% no caso da pobreza e de 9.6% a 3.5% no caso da indigência (de Mattos, 1999:34).

novos núcleos de atividades empresariais – uma das categorias feitas por Carlos de Mattos nas quais ele classifica os “*artefactos de la globalizacion*”. Trata-se de um mega empreendimento imobiliário de 900 milhões de dólares de edifícios inteligentes de escritórios, estilo La Défense, Paris ³⁶. Nesta mesma categoria de objetos, a proliferação de novos edifícios corporativos e inteligentes está alterando a paisagem tradicional da cidade. São novas torres que verticalizam alguns pontos da Alameda, ao sul do Triangulo, e que estão configurando e consolidando a Avenida Apoquindo - no vetor leste de expansão das atividades do centro – como *nova centralidade* do capital financeiro e prestadora de *serviços ao produtor*. A proliferação de novos hotéis, espaços para conferências e eventos se relacionam, segundo Carlos de Mattos, a inserção externa da cidade (de Mattos, 1999). São novos hotéis empresariais e de luxo construídos ainda na área central, na comuna de Santiago, e a leste nas comunas de Providencia, Las Condes e Vitacura – parte mais rica da cidade.

As torres residenciais, cuja proliferação tem sido muito intensa nesta última década, fruto de um programa de repovoamento da área central, que será detalhado no próximo capítulo – são outros objetos urbanos, que têm impactado sobremaneira a área central. São altos edifícios de apartamentos de variadas tipologias que alteraram significativamente a paisagem tradicional da cidade, e em muitas partes da área central, verticalizando e densificando bairros tradicionais da comuna de Santiago, e também das comunas de Providência, Las Condes, Vitacura, Ñuñoa (comunas de residência dos setores de rendas médias e altas). Também se destacam nessa categoria de *conjuntos residenciais protegidos e segregados* dos novos objetos urbanos, os novos condomínios e bairros fechados. São novas formas de urbanizações em loteamentos e condomínios privados residenciais voltados a diferentes estratos sociais, que proliferam ao norte e ao sul de Santiago, ocupando áreas rurais, fora do perímetro urbano que. Segundo Maria Elena Ducci, estas novas *urbanizações fechadas* têm sido responsáveis pelo crescimento da mancha urbana desde o início da década de 1990 (Ducci, 2002).

Os novos objetos urbanos que proliferam na cidade têm incidido na configuração de novas centralidades, bem como estabelecido novas hierarquias, e valorizado novas áreas no território. Também possuem grande impacto no tecido e paisagem tradicionais da cidade. Para María Helena Ducci, *as novas centralidades* que surgem vigorosamente em distintos

³⁶ Este empreendimento oferece também os serviços de hotéis, restaurante, cafés, estacionamento, além de serviços pessoais no “*mall de servicios*” como academia de ginástica, cabeleireiro, “*minimarket*”. “*Un lugar incomparable, con extensas áreas verdes, con toda la tecnología y los servicios necesarios para tener una excelente calidad de vida laboral. Ya son más de 500 empresas y 8.000 personas que trabajan en este parque de negocios único en el país*”, segundo texto retirado do sitio oficial na web do empreendimento <http://www.ciudadempresarial.cl/>.

pontos da capital, estão transformando a forma da cidade, e o mais importante, estão modificando também a forma como se vive nela (Ducci, 2002) ³⁷.

Nas duas últimas décadas a mancha urbana de Santiago cresceu significativamente³⁸. Segundo Maria Elena Ducci, a expansão da mancha urbana de Santiago foi atribuída, até a década de 80, à ação do Estado, a partir das habitações sociais construídas pelo MINVU (Ministerio de la Vivienda y Urbanismo) na periferia do aglomerado urbano. Para a autora, o crescimento atual experimentado pela mancha nas últimas décadas teria como principais fatores, além dos programas de habitação social do MINVU; os projetos residenciais de nível médio e alto; e as novas instalações industriais consolidadas. Com relação às habitações construídas pelo governo para os setores de baixa renda, de baixo custo e qualidade de projeto e construção, são edificadas na periferia longe de qualquer centro de atividades, sobre solos de má qualidade com problemas de inundações e afundamentos, em áreas da cidade pouco atrativas por sua proximidade a lixões, estações de tratamento de águas servidas, etc. (de Mattos, 1999:46). Para a autora, os estratos superiores seriam os maiores responsáveis pelo crescimento da mancha urbana neste caso, por consumirem maiores superfícies³⁹. A partir do mapeamento das tipologias das habitações dos novos loteamentos do periurbano de Santiago feito por Ducci, observa-se uma tendência do mais alto estrato social de localizar-se a leste (seguindo tendência histórica) e a nordeste, nas comunas de Vitacura e Las Condes, incorporando recentemente a comuna La Bornechea; os estratos médio-altos tendem a se localizar a leste, nas comunas Peñalolen e La Florida; o estrato médio-baixo, a noroeste, oeste, e sul da AMS, nas comunas de Quilicura, Estación Central e Maipu, e Puente Alto; e finalmente, os estratos mais baixos a noroeste, oeste, sudeste e sul, também nas comunas de Quilicura, Estación Central e Maipu, Puente Alto e ainda San Bernardo.

Segundo dados apresentados por Ducci, percebemos que as cinco comunas da periferia de Santiago que mais cresceram foram as comunas mais pobres (Quilicura, Puente Alto, Maipu, San Bernardo e Pudahuel) devido principalmente a

³⁷ *“De esta manera, [os novos artefatos urbanos] han valorizado nuevas áreas y han contribuido a la reestructuración de partes enteras del AMS, al tiempo que han incidido en la caracterización de la nueva imagen metropolitana. En este sentido, juegan un papel fundamental en el marketing de Santiago en la competencia interurbana latinoamericana”* (de Mattos, 1999:53).

³⁸ O crescimento total da mancha urbana da AMS foi de 12.049,6 hectares no período de 1991 a 2000. (Ducci, 2002)

³⁹ *“Si bien un 28,7% de la nueva superficie habitacional corresponde a proyectos de vivienda social dirigida a los estratos socioeconómicos más pobres, el 24,4% de esa superficie fue ocupada por los estratos más altos. Aun considerando que parte de la vivienda de nivel medio-bajo puede ser producida por el MINVU, son los estratos superiores los que están consumiendo mayores superficies”* (Ducci, 2002).

presença da indústria e habitação de baixa renda. Analisando o mapa do território fornecido pela autora, se observa uma tendência de localização da nova indústria no setor oeste da AMS, e do uso residencial no leste, com concentrações também a oeste.

Na visão de Maria Helena Ducci, o crescimento da mancha metropolitana tem, desta forma, sido fundamentalmente dirigido pelo mercado e produzido sob a ausência de uma política de desenvolvimento urbano que, além de defender os interesses de cada proprietário, defendesse as zonas rurais, as ecologicamente frágeis, os bairros de valor para seus habitantes, etc.. A autora afirma que o desenvolvimento imobiliário é um dos motores do atual desenvolvimento econômico da cidade e que o Estado apóia, deste modo, implicitamente o crescimento indiscriminado da cidade (Ducci, 2002). Neste mesmo sentido, o autor Carlos de Mattos afirma que os negócios imobiliários estão exercendo um papel fundamental no reforço das tendências a *suburbanização* e *periurbanização* metropolitana. Carlos de Mattos também associa à expansão urbana a difusão do automóvel⁴⁰ e das novas tecnologias de informação. Esta situação teria gerado uma demanda crescente por infra-estrutura, acentuando uma expansão urbana tipo tentacular, seguindo os eixos das autopistas. Por outro lado, as novas tecnologias permitiriam o trabalho em casa e certa distancia do centro principal, tanto para as famílias quanto para a localização das empresas.

Carlos de Mattos identifica certos efeitos sofridos pela AMS a partir dos processos de reestruturação da base econômica da região que - embora não fossem novidades por já estarem presentes nas décadas anteriores - se intensificaram e generalizado nos últimos anos. Dentre eles: uma acentuação da tendência a suburbanização, com a formação de um perímetro difuso, de baixa densidade; a afirmação de uma estrutura metropolitana polarizada e segregada onde a estratificação social se reflete claramente no território; a erupção de um conjunto de *novos artefatos urbanos* com grande capacidade de reestruturar o espaço metropolitano (de Mattos, 1999:41).

Segundo este mesmo autor, o que caracteriza a expansão da metrópole neste período é a tendência do transbordar dos limites urbanos consolidados no período anterior, em um processo no qual, a partir do núcleo original, a mancha urbana continua a se expandir, ocupando as áreas rurais com assentamentos urbanos e semi-urbanos frutos de

⁴⁰ O aumento vertiginoso da taxa de motorização em todo o país, de uso individual ou familiar, teria passado de 0,39 em 1990 para 0,75 veículos por habitante em 1997 na RMS, e apenas 56% dos lares não teriam automóveis (CONAMA, 1999, Apud de Mattos, 1999:47).

operações imobiliárias. Ao mesmo tempo, a mancha urbana vem incorporando outros centros urbanos próximos (como é o caso de San Bernardo, Maipu, Puente Alto e Quilicura), articulando outros centros a sua dinâmica metropolitana na qualidade de cidades satélite ou dormitório (Rancagua, Melipilla, Talagante, Colina, etc.). Segundo o autor, também seria possível se identificar da Metrópole de Santiago uma tendência de formação de uma *metrópole-região*. Deste modo, a área urbana herdada do período anterior, cujos limites apareciam desenhados de forma mais precisa e nítida, deu espaço a uma *metrópole-região*, de estrutura policêntrica e fronteiras difusas, em persistente expansão, que adquire uma configuração tipo *arquipélago*. (de Mattos, 1999:41-42)

1.1.3 A Região Metropolitana de Buenos Aires

“Buenos Aires participa de muchas de las características que la literatura atribuye a las ‘ciudades globales’, pero lo hace de manera específica, condicionada básicamente por dos situaciones: por una parte, su posición en la red global (que podría definirse como ‘semiperiférica’ y que algunos califican como sólo de alcance ‘regional’ y, por otra, por características específicas de su desarrollo histórico que han dejado una fuerte impronta en su actual estructura socioterritorial” (Torres, 200:34).

Iniciaremos esta apresentação esclarecendo certos aspectos divisão administrativa e espacial em que se insere o caso em estudo. A *Cidade de Buenos Aires* é parte da *Província de Buenos Aires* - um dos Estados Federais da Argentina. A capital desta província é a cidade de *La Plata* (que é o centro de uma importante aglomeração urbana vizinha, a *Gran La Plata*). A *Cidade de Buenos Aires* é um dos partidos (município) da província de mesmo nome, etambém capital federal argentina. A *Gran Buenos Aires* (GBA) é composta pelas 1ª e 2ª *Coroas*, formadas por 25 partidos (ou departamentos) vizinhos à cidade principal⁴¹. Uma 3ª *Coroa* integrada por mais 15 partidos está em formação⁴². A Região Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) é composta pela *Cidade de Buenos Aires* mais a *Gran Buenos Aires* (1ª e 2ª *Coroas*) e a 3ª *Coroa* em formação⁴³.

⁴¹ Partidos *Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, E. Echeverría Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Presidente Perón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López.*

⁴² Partidos *Berisso, Brandsen, Campana, Cañuelas, Ensenada, Escobar, Exaltación de la Cruz, Gral. Las Heras, Gral. Rodríguez, La Plata, Luján, Marcos Paz, Pilar San Vicente y Zárate.*

⁴³ Em números, essas divisões se expressam da seguinte forma: Ciudad Autónoma de Buenos Aires, área de 200 km² e população de 3.100.000 habitantes (1999); GBA (1ª e 2ª *Coroas*), área de 3.680 km² e população de 9.000.000 de habitantes (1999); Terceira *Coroa*, 15.800 km² e população de

Comparado aos outros países que vimos estudando, a Argentina vem passando por um processo de reestruturação de sua economia mais lento, com o início da abertura e desregulações apenas nos anos noventa, e com entrada significativa de capital estrangeiro apenas pelo meio daquela década. Embora a imagem construída para a cidade de Buenos Aires nas duas últimas décadas nos transmitia uma idéia de bastante integração com a economia global, segundo alguns autores, isso não encontra total correspondência nas dinâmicas e base econômicas da cidade. De toda forma, as mudanças e transformações que vêm se manifestando na Capital Federal têm causado importantes impactos na sua estruturação territorial (cujo núcleo se configura relativamente mais rígido e consolidado que a outras cidades em estudo).

A reforma do Estado, as privatizações e concessões de empresas estatais e serviços públicos, a reativação do crescimento econômico a estabilização da moeda (a partir da reforma cambial com o *Plano de Convertibilidad* aplicado em 1991 no governo Menen), a implantação do *Mercado Comum do Sul*, comporiam o novo cenário econômico argentino que passou, por um lado, a atrair certos tipos de investimentos para a RBMA, e por outro a produzir uma crescente polarização social e territorial. Como em outros países latino-americanos, incluindo os outros dois casos em estudo, a redução do papel do Estado a subsidiário do desenvolvimento econômico, principalmente do capital privado, diminui consideravelmente sua atuação de regulador do território. Com a diminuição da ação direta do Estado sobre o território, o capital privado se converteu no principal ator e fator do processo de produção e reorganização do espaço metropolitano. (Ciccolella, 1999:10)

No decorrer do processo histórico de urbanização de Buenos Aires, a ocupação se deu ao longo dos principais eixos de transporte ferroviário e, posteriormente, rodoviário⁴⁴. A ocupação do território foi acontecendo de forma concentrada ao longo destes eixos, dando origem a uma configuração tentacular da aglomeração, com densidade decrescente em direção ao seu espaço intersticial. O forte subsídio que o Estado argentino deu desde o final da década de 40 (quando o transporte urbano é nacionalizado) à tarifa de transportes permitiu o massivo deslocamento dos trabalhadores à periferia de Buenos Aires, onde as terras eram mais baratas, estabelecendo seu local de residência nos “loteamentos econômicos” – locais precariamente servidos de infra-estruturas e serviços. Esse subsídio aos transportes começou a ser paulatinamente reduzido

1.600.000 habitantes (1999); em conjunto, a RMBA, compreende uma área de 19.680 km² e população de aproximada de 13.700.000 habitantes (1999).

⁴⁴ A partir da década de 90, as autopistas – o *Acceso Norte* e a *Panamericana* - se converteriam nos novos eixos de expansão metropolitanos (dessa vez não mais para a classe de trabalhadores, e sim para os setores de alta renda).

a partir dos anos 60, sendo totalmente extinto na década de 1990. O subsídio dado pelo Estado ao transporte público é apontado por muitos autores como principal causa da expansão da mancha metropolitana naquele período.

Ao longo das décadas de 1930 e 1940, se configura a 1ª Coroa, e, posteriormente, a partir da década de 50, a 2ª Coroa da GBA. Até a década de 1990, a GBA mostrou três padrões territoriais que caracterizaram a aglomeração desde os anos 40: a) uma preeminência do norte sobre o sul; b) uma preeminência do centro sobre a periferia, e c) uma clara dominância dos eixos principais sobre os espaços intersticiais (Torres, 2001:50). A partir dos anos noventa, novas tendências serão observadas na estruturação sócio-territorial da GBA, inclusive com a formação de uma 3ª Coroa que se soma a RMBA.

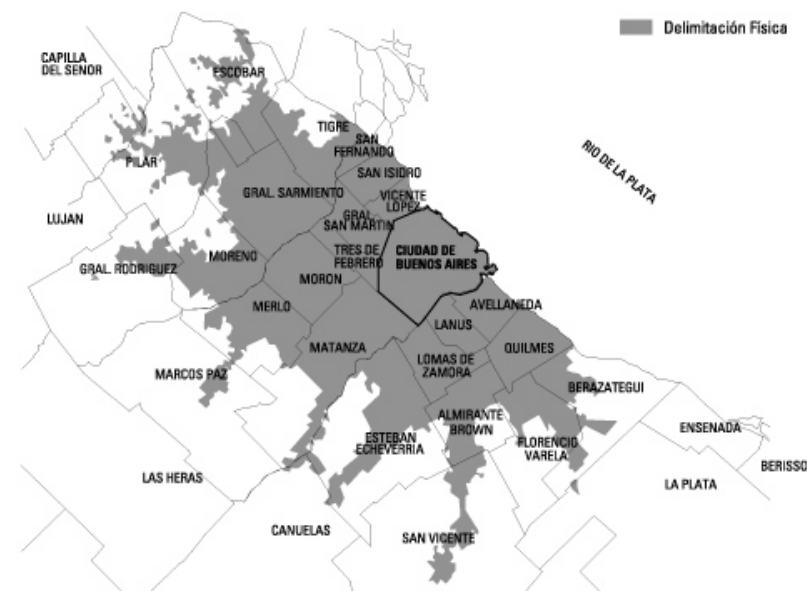
Buenos Aires apresenta um processo semelhante ao da RMSP, onde o crescimento populacional a partir da década de 1970 desacelera, e o núcleo central pára de crescer significativamente em população, se concentrando algum crescimento na periferia. O crescimento populacional que se dá nos partidos (municípios) da GBA mais distantes do partido de Buenos Aires é atribuído, além do crescimento vegetativo, ainda às migrações provenientes do interior do país e à realocação de famílias mais pobres da própria região que são impelidas do centro pelos altos custos de vida e pelo programas de erradicação de “vilas misérias” (favelas) (Calello, 2000), sem esquecer do deslocamento da residência de alguns membros das classes mais altas para urbanizações fechadas localizadas em outros partidos da RMBA⁴⁵.

Os processos de reestruturação da economia em curso na Argentina afetaram as relações de trabalho e estrutura do emprego na RMBA. Modificações e

⁴⁵ Na RMBA o crescimento populacional entre os anos 80 e 90, foi de apenas 1% - de 9.7 milhões para 10.8 milhões. (Calello, 2000)



Região Metropolitana de Buenos Aires. Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.



segmentações ocorridas no mercado de trabalho aumentaram as taxas de desemprego e de desocupação e de precarização do trabalho. Ao final da década de 80, a taxa de desocupação na RMBA era de 7%, no meio da década de 1990, chegou a 18% (INDEC, Apud Ciccolella, 1999). Segundo a mesma fonte, a diminuição do poder aquisitivo da população na RMBA foi de 15 a 20% neste mesmo período. Outros dados indicam um crescimento da desocupação na região de 261% entre 1991 e 1999, maior que essa variação no país - que teria sido de 210% (Clarín, 1999, Apud Calello, 2000). Durante a década de 90, os setores médios que costumavam ser a grande maioria da sociedade bonaerense também foram afetados, com um aumento na diferença da distribuição de renda dentro do próprio setor. Ocorreu, desta forma, uma redistribuição regressiva da renda em toda a sociedade, com o aumento dos índices de pobreza e indigência, principalmente nos partidos mais distantes do centro da RMBA. As vilas misérias (favelas) vêm crescendo em boa parte dos partidos da 1ª e 2ª Coroas da RMBA, e inclusive, dentro da própria Cidade Autônoma de Buenos Aires a população residente das favelas vem crescendo provocando a densificação destes assentamentos (Ciccolella, 1999). 60% dos lares metropolitanos se encontram abaixo da linha da pobreza (Calello, 2000).

A partir da década de 70, como o ocorrido em outros países latino-americanos, o esgotamento do modelo de substituição daria início a um período de estagnação que persistiria, ao menos, durante os quinze anos seguintes. As políticas urbanas adotadas pelo governo militar argentino no período de 1976 a 1983 tiveram grandes impactos sócio-espaciais na região – mediante as políticas de relocação industrial, de criação de um cordão ecológico, de criação de autopistas, junto a expropriações de bens, da liberação geral dos aluguéis, da erradicação das favelas da Capital Federal (Ozlack, 1983, Apud Calello, 2000:38). Durante a década de 1980, a severa desindustrialização da RMBA, somada à promoção industrial em outras regiões do país, configurou tendências de desconcentração na região.

Alterações na localização da indústria no território estão provocando importantes mudanças nas suas dinâmicas e configurações. As sucessivas reestruturações do setor industrial desde meados dos anos 70 - alternando processos de *desindustrialização* (entre 1975 e 1990), e *reindustrialização* (a partir de 1990), aliados a mudanças na localização e articulação espacial expandida – estão impactando visual e funcionalmente a paisagem, a forma e a estrutura de algumas áreas da RMBA (Ciccolella, 1999:18). Durante a década de 1990, ocorreu o abandono de algumas estruturas industriais em certas áreas de alguns partidos, principalmente na 1ª Coroa, entretanto, nas bordas da GBA estão se consolidando novos espaços industriais em municípios da 3ª Coroa. Ao passo que, também outros municípios da 1ª e 2ª Coroas, começaram neste

período a desenvolver novos parques industriais - o que tem relocado parte do tecido industrial já instalado. Paralelamente, à atividade industrial começam a se esboçar novas estruturas mais complexas de localização de atividades econômicas, que conjugam centro de negócios, plantas industriais, centros de inovação e plataforma logística. (Ciccolella, 1999)

Nos anos noventa, a RMBA inicia um processo de transformação acelerada, logo após ao menos quinze anos de escasso dinamismo, onde predominaram tendências desestruturadoras. Para Ciccolella, uma parte importante destas mudanças está intimamente vinculada aos fluxos de capital estrangeiro e à produção de novos objetos urbanos, material e simbolicamente vinculados ao processo de *globalização econômica* e ao paradigma sociocultural pós-moderno (Ciccolella, 1999:24). Naquela década, iniciaram alguns processos que direcionaram para uma reestruturação econômica do país. Processos vinculados a políticas de *ajuste estrutural* que foram implementadas, via políticas impostas à Argentina por organismos financeiros internacionais (como é também o caso de outros países latino-americanos). Políticas que levaram à desregulação e abertura da economia nacional e reorientaram o papel do Estado. Tomás Calello aponta como conseqüências dessas políticas para a economia argentina o ingresso de capitais do exterior, acompanhados por um processo crescente de concentração de capital em poucos grupos que iriam se apropriando dos setores mais rentáveis da economia nacional (Calello, 2000:39).

Essa tendência de reconcentração urbana, no caso de Buenos Aires, não corresponde exatamente àquela da qual Carlos de Mattos nos fala na sua teoria de impactos territoriais da nova *dinâmica econômica*, onde a atividade industrial mais dinâmica e moderna, fruto de uma reestruturação produtiva nacional e da conformação de uma nova base econômica regional, volta a se localizar na região metropolitana. Neste caso, a volta da indústria observada no território da RMBA poderia ser atribuída mais a uma recuperação econômica do país na última década, que a uma profunda reestruturação produtiva propriamente dita - como é o caso da RMSP e da AMS. A realocação dessa indústria pode estar relacionada a fatores como à abertura de novas autopistas e à modernização de alguns parques industriais, mas não necessariamente a uma maior modernização da indústria. De qualquer modo, se observa no caso de Buenos Aires um crescimento da sua mancha urbana impulsionado, entre outros, pela realocação industrial. O território da RMBA, desta forma, apresenta o mesmo crescimento por *concentração expandida*, do qual Carlos de Mattos nos fala, o qual também é percebido nas áreas metropolitanas de São Paulo e Santiago do Chile.

Pelo mesmo motivo - uma ainda não completa reestruturação da base econômica da região -, é possível que os autores que analisam as alterações territoriais da RMBA não falem em grande concentração e proliferação de serviços voltados à produção na cidade, se referindo a serviços mais tradicionais e “edifícios de escritórios inteligentes”. O que se observa de forma bastante acentuada é a concentração de investimentos estrangeiros na região recebidos após o meio da década de 1990, que indicaram apenas a abertura e desregulação da economia do país. Este é um ponto importante que diferencia a RMBA das outras áreas metropolitanas que estudamos (a RMSP e a AMS, que tiveram sua base econômica reestruturada), pois se reflete diretamente no território e nas relações de centralidade na cidade.

O processo de entrada dos investimentos estrangeiros em Buenos Aires se deu relativamente tardio, quando comparado a outras cidades latino-americanas, devido principalmente pelo fato da economia argentina só ter começado a sua abertura na década de 1990. Pablo Ciccolella faz um estudo bastante completo onde relaciona os investimentos privados de capital local ou estrangeiro feitos na RMBA e seus impactos sócio-territoriais na região. Segundo o autor, os investimentos estrangeiros diretos (IED) feitos na RMBA a partir dos anos noventa estariam fortemente vinculados à privatização dos serviços públicos, aos grandes equipamentos de consumo, lazer e espetáculos, à nova hotelaria internacional, aos projetos de reconversão industrial e aos grandes projetos urbanos. Enquanto que as novas urbanizações periféricas e a redefinição das autopistas estariam mais vinculadas a investimentos locais (Ciccolella, 1999:11).

A maior parte dos novos fluxos de capital local e estrangeiros tenderia a se concentrar na RMBA, e em áreas particulares dela - o que desencadeou importantes processos de fragmentação e transformação do território. Para Ciccolella, na etapa atual, em relação a outras na história econômica da Argentina, os investimentos estão sendo mais seletivos ou restritivos em termos territoriais – nos anos 60 e 70, 50% dos investimentos industriais do país se localizavam na RMBA; em 1980, os investimentos caíram a 20%, e, nos anos 1990, superaram os 55%. De 1990 a 1997 a RMBA concentrou 25% dos IED feitos no país. Neste estudo, o autor também nos apresenta a desigual distribuição destes investimentos na RMBA durante o período levantado, de 1990 a 1998: entre 75 e 80% dos investimentos se localizou no centro e no eixo norte da região, na franja que vai desde a Cidade Autônoma de Buenos Aires até os partidos de Pilar e Zárate-Campana – o que corresponde a três quartas partes dos novos empreendimentos imobiliários e quase a totalidade dos novos centros de negócios e da hotelaria internacional, mais ao menos dois terços dos investimentos industriais e na rede de autopistas. (Ciccolella, 1999)

Esse fenômeno demonstra uma retomada da tendência de concentração dos investimentos na RMBA, coincidindo com o observado para as cidades de São Paulo e Santiago do Chile, seguindo a tendência identificada por Carlos de Mattos, de forma geral, para as AMPs latino-americanas.

A maioria dos investimentos feitos na RMBA nas últimas duas décadas se relaciona com a construção de novos objetos urbanos. Estes novos objetos contribuem para a formação de uma imagem de uma Buenos Aires mais moderna e dinâmica e refletem uma grande mudança nos padrões culturais e de consumo dessa sociedade. São ao mesmo tempo, objetos com um grande impacto sobre a paisagem e território com capacidades potenciais reestruturadoras e centralizadoras. A cidade de Buenos Aires assistiu nas últimas décadas ao aparecimento de novas estruturas comerciais em alguns bairros centrais e também mais periféricos. A forma destes centros comerciais significa um impacto urbanístico bastante grande por concentrar tais atividades, contribuindo para a desestruturação de padrões prévios de localização da estrutura comercial, afetando o valor do uso do solo, circulação, etc. (Abba, 2005).

Comparado as RMSP e AMS, o fenômeno é tardio, se desenvolve na década de 1990 e se concentra na cidade de Buenos Aires. Dentre essas principais formas comerciais estão os *shopping centers* e os hipermercados – sendo que a metade destes últimos se concentra na RMBA. Segundo Abba, em estudo sobre as novas centralidades comerciais na RMBA, já em 1994 os shoppings haviam emergido como novo formato de oferta, mas ainda não constituíam um “sistema alternativo de escala metropolitana”. A maioria dos centros de compras se localizava em uma lógica especial, aproveitando sua integração com as centralidades já formadas na cidade (Abba, 2005:06). No caso de Buenos Aires, estas novas estruturas comerciais significam um grande impacto, por se tratar de uma cidade bastante consolidada nas suas dinâmicas internas e de uma estrutura de usos mista bastante rica, com um comércio de rua bastante tradicional.

Os escritórios de última geração, edifícios inteligentes e centros empresariais de negócios são outros objetos urbanos focos de investidores. Estes novos empreendimentos imobiliários têm se concentrado na área central da cidade e sobre o eixo do *Acceso Norte* em pequenos centros empresariais (que não chegam a afetar ou competir com o centro de negócios original). Estes edifícios erguidos na área central desde as últimas duas décadas provocaram sua verticalização e adensamento, contribuindo para sua afirmação quanto centro principal de negócios.

Com o aumento da capacidade de negócios da cidade associado ao incremento do turismo internacional, ocorreu nos últimos anos uma forte expansão da capacidade hoteleira instalada na cidade. Foram construídos novos hotéis de luxo, e outros antigos e tradicionais foram adquiridos por cadeias internacionais. A localização dessa nova hotelaria internacional reproduz, de modo geral, o padrão histórico de localização na área central da Capital Federal (em particular no Barrio Norte e Recoleta), embora alguns poucos se localizem fora da área central.

Novas tipologias residenciais também são reconhecidas como novos objetos urbanos alteradores do território. São torres de apartamentos de alto padrão ("*country verticales*"), voltados à classe média-alta. Trata-se de uma nova tipologia residencial fechada, alvo de grandes investimentos do setor imobiliário. Estes empreendimentos tomaram força nos anos noventa, e estão sendo construídos em algumas regiões da cidade, se concentrando mais nos bairros Belgrano, Caballito, Palermo e Ñuñez, e nas áreas mais consolidadas de partidos da 1ª e 2ª Coroa da GBA. Estas novas configurações residenciais, em função de seu programa, partido arquitetônico, linguagem compositiva e padrões estéticos, também estão gerando fortes impactos sobre a paisagem e a trama urbana metropolitana, pondo em crise a concepção clássica da unidade funcional do tecido urbano tão característico da cidade: o quarteirão (a *manzana*), expandindo a área construída, densificando em altura, com impacto visual de trama aberta no tecido compacto (Mignaqui, 1997, Apud Ciccolella, 1999:15).

Outro "*novo artefato*" são as novas formas de *urbanizações fechadas* para a alta renda construídas na última década. São condomínios fechados (*barrios cerrados*), que proliferam com muita força na RBMA utilizados para residências permanentes - e inclusive os velhos *country clubs* (loteamentos dos anos sessenta e setenta que abrigavam casa de veraneio) se transformaram de segunda para primeira residência. Alguns destes novos empreendimentos possuem grandes dimensões, como é o caso do *Nordelta*, ao norte de Buenos Aires, com área 15.000 hectares. Horácio Torres, em um estudo bastante detalhado sobre a proliferação destas novas formas de urbanização, descreve o fenômeno como sendo uma "*suburbanização da elite*". Segundo o autor, este fenômeno explodiu com maior intensidade na segunda metade da década de 1990 - entre 1990 e 1991 existiam 91 empreendimentos na RMBA deste tipo, em 2001 a região já contava com 461 empreendimentos - um aumento muito significativo (Torres, 2001).

A proliferação destas urbanizações também está associada à construção e ampliação da rede rodoviária metropolitana de Buenos Aires. Esses empreendimentos se localizam em espaços intersticiais do território consolidado e também em áreas rurais da RMBA com acesso direto às autopistas, muitas vezes, se sobrepondo a tecidos modestos de

assentamentos mais antigos. Na sua maioria são “*loteamentos econômicos*”, formados até a década de 1970, pela massa trabalhadora, fato que justifica os conflitos importantes existentes entre os novos moradores e a população local (Torres, 2001). Segundo Torres, estas urbanizações fechadas se concentram massivamente no setor norte da RMBA, que tem acesso facilitado pela autopista *Acceso Norte*, se concentrando nos partidos da 3ª Coroa como Pilar, Tigre e Escobar (estes partidos reúnem 53% do total deste empreendimentos). Para o autor, este processo iniciou tardiamente em relação a outras cidades latino-americanas, porém, tem impactando de forma significativa as dinâmicas metropolitanas e suas relações sócio-espaciais, levando a uma fragmentação do território - desencadeando um novo fenômeno de *suburbanização* metropolitana, desta vez protagonizado pela elite.

As novas autopistas construídas a partir dos anos noventa, e a melhorias de outras já existentes, também são objetos de investimentos e com grande força de reestruturação da RMBA, facilitando e induzindo novos processos de suburbanização. Algumas novas rodovias foram construídas (como a Autopista Buenos Aires-La Plata, o Acceso Oeste), e outras foram remodeladas e ampliadas (como a General Paz, o Acceso Norte, com a construção de novos ramais, dentre outras). Os novos espaços de produção, consumo e residência são os principais demandantes e beneficiários destas autopistas.

Segundo Ciccolella, estas macroestruturas construídas ou recondiçionadas através do sistema de concessão e pedágio se constituem em fatores geradores de novos processos de urbanização e metropolização, ao alterar as condições de circulação e acessibilidade, privilegiando o uso de automóveis particulares sobre o transporte público automotor e ferroviário (Ciccolella, 1999:13).

De modo geral, estes novos objetos urbanos que aparecem na RMBA podem estar mais relacionados a uma mudança de padrão de consumo que se alinha a um global, que fruto de uma verdadeira reestruturação econômica da região. O aparecimento de grandes conjuntos empresariais pode estar associado mais a oportunidades para o setor imobiliário, a partir de um grande empreendimento, como é o caso do Puerto Madero, do que a uma grande demanda de novas estruturas para abrigar o terciário avançado. O aumento da rede hoteleira é atribuído ao aumento do turismo, mais que a uma inserção da cidade no mundo dos negócios globais.

As novas tipologias comerciais e residências são claros exemplos de uma mudança no padrão de consumo da sociedade de mais alta renda, que sede a estes novos padrões. As novas formas de urbanização fechadas são os objetos que mais se destacam no caso de Buenos Aires, e impactam aparentemente de modo mais intenso que nas RMSP e AMS. Isso pode se dar por dois fatores, o primeiro é o fato de estarem proliferando de forma mais intensa e em um espaço de tempo menor, e outro fator por se localizarem - além de alguns na zona rural do periurbano - em núcleos urbanizados mais antigos e loteamentos populares, se tornando fortes enclaves urbanos (por se tratarem de residências para classes altas), promovendo importantes conflitos sociais, além de alterar a estrutura daquele tecido.

Embora, em intensidades menores daquelas encontradas nas outras duas áreas metropolitanas que estudamos (RMSP e a AMS), e por motivos menos ligados a uma substancial reestruturação da base econômica regional, a RMBA apresenta semelhantes processos de alteração do território, também com a proliferação de certos *objetos urbanos* e um crescimento urbano por *concentração expandida*, promovido pela nova localização de indústrias e residências para a classe alta, como nos outros casos já apresentados.

1.3 O impacto de diferentes processos nas áreas centrais

1.3.1 O Centro de São Paulo

Limites

A bibliografia define Centro, ou a área central de São Paulo, inclui como sendo a região compreendida pelos dez distritos centrais⁴⁶: Sé, República, Bom Retiro, Cambuci, Liberdade, Bela Vista, Consolação, Santa Cecília, Brás e Pari (sendo os oito primeiros sob jurisdição da administração da Subprefeitura da Sé) (Pinto e Galvanese, 2006). Os distritos Sé e República são identificados como sendo o *centro histórico* da cidade⁴⁷, e também referenciados como o conjunto de *Centro Velho* e *Centro Novo*, respectivamente. A região do *triângulo* – expressão que também aparece muitas vezes na bibliografia pesquisada – se refere ao polígono delimitado pelos vértices Convento de São Francisco, Convento do Carmo e Mosteiro de São Bento, tido como local de fundação da cidade, onde se restringiu o núcleo urbano de São Paulo até 1875.

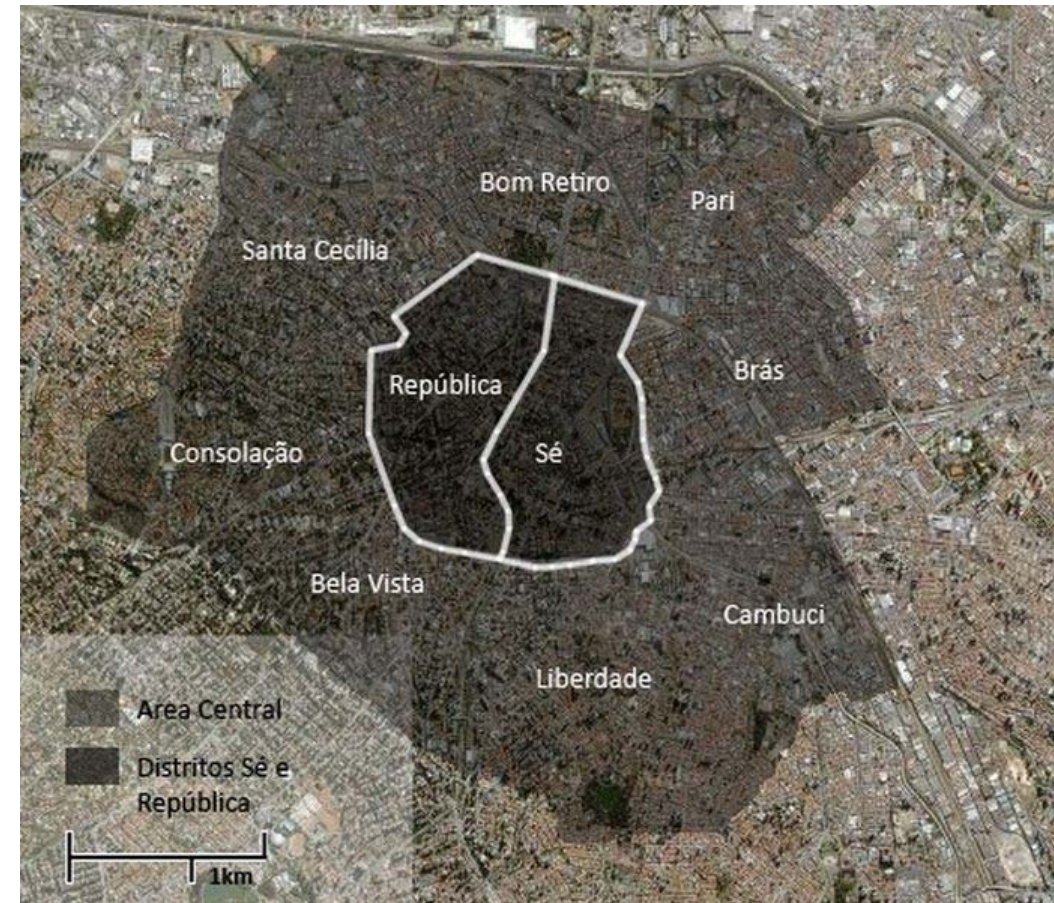
⁴⁶ Somados, os dez distritos centrais correspondem a uma extensão de 32,6 km².

⁴⁷ A região do *centro histórico* – distritos Sé e República - é delimitada pelo perímetro conformado pela Av. Radial Leste (no trecho desde o Parque Dom Pedro à altura do Largo do Arouche); Av. Duque de Caxias; Rua Mauá; Av. do Estado; Av. Mercúrio, e Rua da Figueiroa. O eixo das avenidas Vinte e Três de Maio, Prestes Maia e Nove de Julho delimita os dois distritos. A área total do *centro histórico* é de 4,4 km², com uma população de 70.921 habitantes no ano de 2000.

Deslocamento das atividades de caráter central

Durante sua história, algumas das *atividades de caráter central* da cidade de São Paulo apresentaram certo “deslocamento”. Diferente dos casos das outras duas cidades que exporemos a seguir – Santiago do Chile e Buenos Aires –, esse deslocamento, deu origem a outros centros, dando “saltos” nessas novas localizações dentro da cidade, de forma não continuada no sentido físico, ou expandida em relação às áreas centrais anteriores. O fenômeno de transferências sucessivas do centro econômico principal de São Paulo corresponde aos diferentes momentos da economia metropolitana, se relacionando com a seqüência de transformações ocorridas na sua base.

O *centro histórico* de São Paulo, região dos Distritos Sé e República, correspondem ao antigo CBD que concentrou as atividades de caráter central até o final da década de 1950. Durante os anos cinquenta, a cidade assistiu a um crescimento não planejado das atividades terciárias, o que afetou profundamente o Centro (Tourinho, 2005:87), e este passou, a partir de então, a apresentar processos de degradação e obsolescência urbana. O termo *degradação urbana* tem seus conceitos freqüentemente associados à perda de sua função, ao dano ou à ruína das suas estruturas físicas, ou ao rebaixamento do nível do valor das transações econômicas de um determinado lugar (Vargas e Castilho, 2006:03). A *obsolescência urbana*, de modo geral, é entendida como uma *obsolescência econômica* – que se produz quando não é mais rentável continuar utilizando o capital agregado a um terreno com a intensidade ou

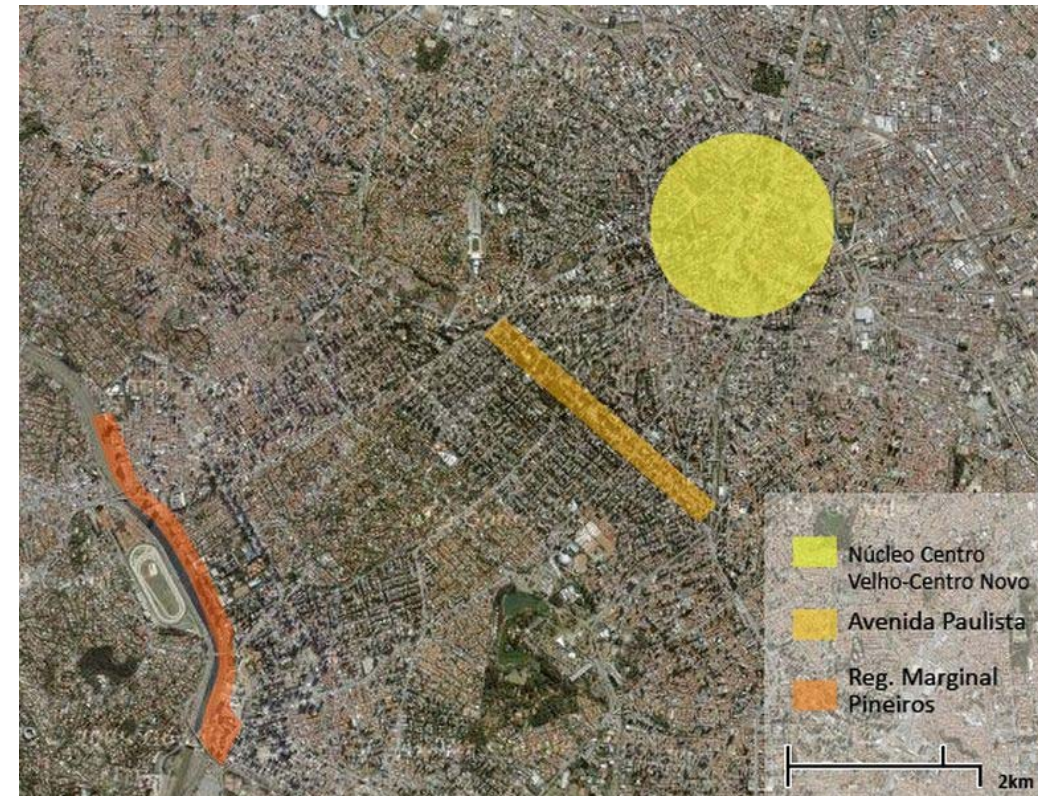


Distritos da área central de São Paulo.
Elaboração própria. Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.

densidade urbana existente até então, devido a sua localização -; associada a uma *obsolescência funcional* – que se refere ao momento em que os edifícios ou espaços públicos se tornam inadequados em sua concepção arquitetônica para cumprir às funções para as quais foram projetados -, e a uma *obsolescência física* - que se refere ao grau de deterioro da estrutura e instalações dos edifícios que os torna incapazes de cumprir as funções para as quais foram construídos (Greene e Soler, 2005:66-67).

O início de um processo de *deslocamento das atividades de caráter central* na cidade de São Paulo se deu já ao final dos anos cinqüenta. Naquele momento, a RMSP concentrava grande parte do parque industrial do país, era sede de importantes empresas nacionais, e já abrigava escritórios de empresas multinacionais. Naquele momento, o *centro histórico* atingiu sua máxima expansão física, composto pelo “Centro Velho” e o “Centro Novo”. Até aquela década, essa região ainda concentrava a grande maioria das atividades tradicionais de caráter central, embora, já naquele momento, se identificasse a inédita dispersão de certas funções.

A partir dos anos sessenta, “Centro Velho” e o “Centro Novo” assistiriam a uma paulatina saída de atividades e funções que antes se localizavam exclusivamente nele. Algumas das atividades mais corriqueiras começaram se instalar em centros de bairros, enquanto as atividades especializadas, na Avenida Paulista. Este movimento foi iniciado pelos profissionais liberais, depois escritórios de empresas e, finalmente, os bancos. A saída de muitos órgãos públicos da região também contribuiu para este movimento.



Deslocamento das atividades de caráter central na cidade de São Paulo. Elaboração própria. Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.

Na teoria de Flávio Villaça (defendida em tese de doutoramento publicada no livro “Espaço Intra-urbano no Brasil”) a elite tem um papel principal na configuração do espaço intra-urbano das cidades brasileiras, ao levar sempre consigo, durante seu deslocamento no território, o “seu centro” (Villaça, 2001). No caso da cidade de São Paulo, ao deslocar suas residências desde o centro da cidade, seguindo por um vetor sudoeste, a elite paulistana levou consigo o “seu centro”, ou seja, as atividades as quais exerce e consome, configurando, a metade do caminho, a Avenida Paulista. Essa elite, após os anos setenta, continuou seu deslocamento naquela mesma direção.

Nesse movimento de saída de algumas das atividades do Centro, muitas delas foram se estabelecendo na Av. Paulista⁴⁸, contribuindo para a sua configuração como nova centralidade da cidade. A constituição dessa avenida como centro também foi um ideal social e econômico do período. As fortalecidas economia e elite paulistana da época requereram um “*novo centro*” para um “*novo e próprio território*”, uma vez que o Centro da cidade se resultava inadequado para resolver os problemas técnicos de instalações de suas atividades e, sobretudo, era símbolo e espaço para toda a sociedade. Deste modo, “a Avenida Paulista foi um projeto de centro desenvolvido pelas classes dominantes, com a participação direta do poder público, e dirigida à classe média” (Melo apud Tourinho, 2004). A partir daquele momento, a Av. Paulista passaria a ser aclamada “novo centro da cidade”.

A constituição da Av. Paulista pode ser associada a três momentos importantes, iniciando por 1955, quando a construção do Conjunto Nacional inaugura os grandes empreendimentos (da época) e a ida das principais atividades econômicas para a avenida, que passa, então, a sediá-las. O auge do processo de ocupação da Paulista com atividades centrais se deu em 1983, quando seus terrenos atingiram o máximo da sua cotação no mercado imobiliário da cidade, e posteriormente, em 1986, a construção do edifício do Citibank marcou um momento de virada, onde, a partir de então, a avenida passaria a dar sinais de saturação. A Avenida Paulista, símbolo do crescimento econômico experienciado na década de 1970, quinze anos depois, já apresentava um quadro bastante concreto de saturação imobiliária, sem lotes disponíveis para a construção de novos empreendimentos. Uma alternativa à Paulista já existia ao final daquela década: as Avenidas Faria Lima e, posteriormente, Berrini.

⁴⁸ Em 1952, a aprovação da lei Municipal nº 4.313 passa a permitir a construção na Avenida Paulista - que até então era estritamente residencial - de hospitais, escolas, teatro e cinemas, sinalizando a abertura da Avenida para as atividades terciárias de comércio, serviços e lazer, iniciando a sua ocupação verticalizada.

A partir dos anos noventa, teve início um segundo *deslocamento* das atividades econômicas, caracterizado por uma nova dinâmica econômica que já vinha se desenhando desde os anos oitenta. Durante os anos de 1985 e 1995, a Avenida Berrini passou por uma fase de consolidação, sendo foco de grandes investimentos públicos privados do setor terciário. A consolidação de um setor habitacional de alta renda no Real Parque (Morumbi) e a construção da Av. Água Espraiada terminou de fechar o circuito de consolidação da área (Nobre, 2000). Ao final dos anos noventa, a Avenida Berrini, juntamente com a Av. Marginal Pinheiros e a Avenida das Nações Unidas, constituíram-se uma *nova centralidade*⁴⁹, caracterizada como “reduto do terciário superior” em São Paulo. A Região da Marginal Pinheiros, como é chamado este conjunto, conta com os recursos mais avançados em meios de comunicação, abastecida pela presença de uma privilegiada e tecnológica infraestrutura que dão suporte àquelas atividades. Essa região contou com grandes investimentos feitos por parte do poder público que viabilizaram sua ocupação e valorização. Importantes obras de drenagem foram feitas para viabilizar a construção naqueles terrenos, e, ainda, uma grande intervenção na represa Billings solucionou os problemas de alagamentos e tornou possível a ocupação da área na sua totalidade. Ainda, contam os investimentos em infra-estrutura tecnologia e telecomunicação. A Operação Urbana Água Espraiada, também foi fundamental para a valorização da região – convenientemente retirou um conjunto de favelas que ocupava uma área importante de desenvolvimento da Berrini e da própria Marginal.

A constituição desta nova centralidade marcou um segundo deslocamento das atividades de caráter central na cidade de São Paulo. Neste caso, mais que por um deslocamento das antigas, é constituída por novas atividades econômicas fruto da reestruturação econômica da RMSP. Para Andrea Tourinho, a configuração da Região da Marginal como *nova centralidade* é “resultante do fato de estar no lugar certo, no momento certo”. O *lugar certo* é a disponibilidade de grandes terrenos para empreendimentos de grande porte, capazes de abrigar os novos edifícios inteligentes. O *momento certo* é aquele de expansão do *capital global* sobre os países da América Latina – empresas multinacionais que descentralizando suas atividades, procuram locais próprios e convenientes para a instalação de cada uma delas.

⁴⁹ Utilizamos o termo novas centralidades para a “*designação das realidades emergentes dentro de uma concepção de espaço metropolitano como espaço estratégico do ponto de vista econômico*” (Tourinho, 2004:). Para a autora, “*as chamadas ‘novas centralidades’ nada são senão uma criação artificial de espaço urbano, como local único, ainda que reproduzível. De um ponto de vista econômico, são receptáculos de rentabilidade, onde se concentram processos de intercâmbio favorecidos pela nova realidade comercial. Do ponto de vista territorial, eles alteram todo o conhecimento até agora, uma vez que sua abrangência pode ser segmentada ou ainda desterritorializada com respeito ao território da metrópole no qual estão localizadas como enclaves*” (Tourinho, 2005:96).

Estes sucessivos “deslocamentos” enfraquecem o centro economicamente, diminuindo seu prestígio e valor quanto centralidade principal, o que, com o passar dos anos, o levaria a importantes processos de degradação e obsolescência urbanas.

Descrição da área central

O Centro de São Paulo é caracterizado por uma heterogeneidade urbanística, econômica e social. Alvaro Comin descreve a área central a partir de uma divisão em uma linha diagonal de Santa Cecília ao Cambuci. Os bairros da parte superior - Bom Retiro, Brás e Pari – se caracterizam por terem sido núcleos históricos da industrialização paulistana. Este setor está fortemente associado à imigração de estrangeiros e nordestinos que conservam, ainda hoje, características importantes do passado industrial na presença ainda significativa de indústrias têxteis e confecções, e também de máquinas e equipamentos - e a convivência de inúmeras “colônias”, como sírio-libaneses, judeus, italianos, coreanos e chineses e, mais recentemente, também peruanos e bolivianos. Coerentemente com este perfil econômico, são também espaços residenciais caracterizados por populações de perfil socioeconômico mais baixo, com tendência a sua redução populacional. Para o autor, a parte inferior daquela diagonal, ao contrário, se conecta ao “rico” quadrante sudoeste, concentrando áreas predominantemente residenciais e de alto padrão - como Pacaembu e Higienópolis e partes da Bela Vista, Santa Cecília e Consolação - nas quais, não obstante, ainda sobrevivem inúmeros cortiços e habitações de características mais populares. Nesta área, se encontra boa parte dos setores de atividade econômica mais dinâmicos e com perfil mais próximo das regiões que lhes são contíguas a sudoeste - Pinheiros, Avenida Paulista, Jardins e Vila Mariana. No miolo da região central, os distritos Sé e República formam o núcleo histórico do sistema financeiro, dos serviços públicos (especialmente jurídicos) e do comércio varejista e de atacado (além de outros serviços). (Comin, 2004:ii)

A área central apresenta ainda distintas dinâmicas, presenças de uso e diferentes níveis de estados de conservação e vitalidade, variando a cada setor. Espaços de serviço e comércio especializados também são outra caracte-



Núcleo Centro Velho-Centro Novo - distritos Sé e República.
Elaboração própria. Fonte da imagem de satélite:
Google Maps, 2009.

rística importante do Centro. Nakano, Malta e Rolnik observam a existência de “subespaços” na área central, altamente especializados: desde os tradicionais núcleos financeiro e jurídico do Centro Velho, até a recente aglomeração de lojas de artigos para igrejas evangélicas na Baixada do Glicério, passando por conhecidos pólos comerciais como os de eletro-eletrônicos na Rua Santa Ifigênia, ou as confecções no Bom Retiro, etc. (Nakano, Malta e Rolnik, 2004:147-148).

Aqueles mesmos autores localizam na área central dezesseis subespaços com diferentes usos e rendas da população residente. O Eixo Centro Velho-Centro Novo se caracteriza pela alta concentração de agências de viagens, hotéis, serviços temporários, serviços jurídicos, atividades de gestão empresarial, administradoras de condomínios e imobiliárias; por uma alta concentração de comércio informal principalmente em algumas vias dos “calçadões”; e por ser uma área com pequena ocupação residencial e por uma população de baixa renda. O *Entorno da Rua 25 de Março* se caracteriza por uma alta concentração de comércio atacadista de artigos de uso pessoal, fios têxteis e tecidos e de comércio varejista de tecidos; a exemplo do *Eixo Centro Velho-Centro Novo*, também apresenta uma grande concentração de comércio informal distribuído pelos estreitos passeios diante dos estabelecimentos comerciais; e por uma pequena ocupação residencial de população de baixa renda. O *Entorno da Rua Santa Ifigênia*, outro subespaço definido, apresenta uma alta concentração de hotéis e de comércio de produtos eletroeletrônicos; a exemplo dos dois subespaços anteriores, também concentra importante comércio informal nos passeios públicos; sua área possui densidade populacional média e de baixa renda.

O subespaço de *Higienópolis* se caracteriza por uma concentração média de atividades do setor jurídico e de atividades de gestão empresarial, e por ser uma área com alta densidade populacional e de alta renda - o padrão residencial nesse local é diferenciado de outros setores do Centro, com edifícios de apartamentos com alto



Conjunto edifícios, Centro Velho



Praça da República, Centro Novo.

Fotos da autora.



Rua de pedestres, Centro Velho.

valor imobiliário. O subespaço da *Vila Buarque* se caracteriza por uma alta concentração de atividades ligadas ao processamento de dados, e por uma alta densidade populacional de renda média. O subespaço *Contra-rótula* – a segunda perimetral, Amaral Gurgel, Duque de Caxias, ligação leste-oeste - apresenta uma alta concentração de comércio de peças e acessórios para automóveis e motos na Avenida Duque de Caxias e Rua General Osório, e se caracteriza por uma baixa densidade residencial no trecho da Rua Mauá e alta densidade no restante – sendo ocupado por população de baixa renda em todo o eixo.

O *Entorno da Avenida Tiradentes* se caracteriza pela presença de monumentos históricos importantes - como a estação ferroviária da Luz, a Pinacoteca do Estado, o Museu de Arte Sacra, o Jardim da Luz, entre outros -, e por ser uma área de baixa densidade residencial com a presença de uma população de baixa renda. O subespaço *Centro do Bom Retiro: entorno da Rua José Paulino e do Jardim da Luz* apresenta uma alta concentração de confecções (nas ruas José Paulino, dos Italianos, Aimoré e Professor César Lombroso) e de comércio atacadista de fios têxteis e tecidos nas ruas da Graça e Três Rios; e se caracteriza por ser uma região com alta densidade populacional de renda média, onde há predominância de uso residencial, com baixa densidade onde há predominância de uso não residencial. O *Entorno da Rua Barão de Limeira* se caracteriza por uma alta concentração de comércio de veículos, e por uma alta densidade populacional de residentes de renda baixa. (Nakano, Malta e Rolnik, 2004:149 -151).

As características principais do subespaço *Porção norte do distrito Santa Cecília* são a concentração média de comércio de peças e acessórios para automóveis; a baixa densidade populacional com residentes de renda baixa, e a presença de algumas indústrias e galpões que estão parcialmente em funcionamento. O subespaço *Pacaembu* é uma área estritamente residencial, com uma reduzida presença de atividades econômicas, e de baixa densidade populacional, com residentes de alta renda. A Bela Vista se caracteriza pela alta concentração de hotéis (principalmente na Rua Augusta), misturando áreas com alta e média densidades populacionais - as áreas de baixa densidade localizam-se junto às avenidas 9 de Julho e 23 de Maio, à rua Rui Barbosa e o Bexiga – sendo a área do Bexiga, de baixa renda, e as demais de média e alta renda. O *Entorno da Avenida Paulista* apresenta uma alta concentração de serviços jurídicos, agências de viagens, organizações profissionais, organizações sindicais, administradoras de condomínios, imobiliárias, telecomunicações, gestão empresarial, processamento de dados e setor financeiro; com uma baixa densidade populacional, sendo esta de alta renda. O subespaço do *Centro da Liberdade* concentra níveis médios de organizações religiosas e sindicais, e possui uma densidade populacional de renda baixa. O

subespaço da *Aclimação* possui forte predominância de uso residencial ao redor do Parque e é uma área de alta densidade populacional com residentes de média e alta renda. O *Cambuci* se caracteriza por uma concentração média de comércio de peças e acessórios para automóveis; pela presença de áreas industriais parcialmente em funcionamento, e por uma baixa densidade populacional constituída por habitantes de baixa renda. (Nakano, Malta e Rolnik, 2004:151 -154)

Perda populacional

A área central da cidade de São Paulo perde população desde, pelo menos, as últimas três décadas. A redução observada no período de 1991 a 2000, foi de 19,78%, chegando aos 411.95 habitantes naquele último ano, segundo dados do IBGE (Pinto e Galvanese, 2006:107). O mesmo foi observado no núcleo Sé-República, onde moravam mais de 90.000 pessoas em 1980, apresentando uma queda populacional de aproximadamente 40% nos próximos 20 anos seguintes - o ritmo dessa perda vem se acelerando, com taxas negativas crescentes nos anos 1990 (Nakano, Malta e Rolnik, 2004:138).

Porém essa dinâmica de perda populacional, que inicia nos anos cinqüenta, é bastante desigual nas diferentes áreas do centro, sendo resultado de processos distintos. Os bairros industriais são os que apresentaram perdas mais drásticas de sua população, chegando aos anos dois mil com densidades muito baixas. Se na primeira metade do século XX a redução de moradores era em grande parte decorrência da ampliação das atividades econômicas, a partir dos anos sessenta há outros fatores, entre os quais a ausência de linhas de financiamento para moradias voltadas para potenciais moradores desses bairros (Feldman, 2004:46). São nestes bairros centrais industriais que podemos identificar um processo de despovoamento que levou a processos de deterioração do patrimônio construído com a paralisação dos investimentos de proprietários em seus imóveis.

Por outro lado, os bairros concentradores de serviços localizados a oeste, sul e sudoeste na área central passaram por um período de crescimento populacional bastante acentuado entre 1950 e 1980, quando, a partir de então, iniciou um movimento de decréscimo. No entanto, de qualquer modo, as densidades desses bairros se mantêm superiores à média da cidade e sua redução se relaciona mais com o processo mais geral de desaceleração do crescimento populacional da cidade de São Paulo (Feldman, 2004:47). Além disso, esses bairros tangenciam os setores mais valorizados da cidade, e a expansão de comércio e serviços colabora para a redução de habitantes.

No caso dos distritos Sé e República o uso residencial convivia com as funções institucionais, comerciais e de serviços. Nas últimas décadas, esses distritos se experimentaram uma importante perda de população, expressa no grande percentual de domicílios vazios e de prédios residenciais parcial ou totalmente abandonados. Muitas ruas cujo uso era tradicionalmente misto atualmente ficam vazias depois dos horários comerciais, o mesmo acontecendo com as praças. Esse esvaziamento habitacional constitui um problema para o Centro. Além das implicações negativas no tocante à otimização do uso da infra-estrutura instalada, o esvaziamento habitacional constitui um sério agravante às condições de segurança.

Entre as causas da perda de população de rendas média e alta encontram-se a deterioração dos espaços públicos – em parte causada por obras viárias voltadas ao transporte individual e soluções inadequadas de transporte público –, e a busca de outros modelos residenciais em bairros exclusivos ou apartamentos com padrões de conforto superior (maior número de vagas de garagem, banheiros, áreas de lazer condominiais, etc.) Quanto às famílias de baixa renda, a moradia no Centro apresenta a vantagem da proximidade dos empregos ou outras formas de obtenção de renda, evitando os tempos de deslocamento e o custo do transporte. No entanto, a solução habitacional mais corrente para os mais pobres e sem rendimentos formais é o cortiço, onde pagam muito por condições de habitabilidade absolutamente inadequadas (Silva, 2003).

O “abandono” do Centro pela elite e a desvalorização imobiliária

O Centro, e principalmente, o núcleo Sé-República, ao longo das últimas décadas, passou por um processo de profunda desvalorização. A falta de investimentos do setor imobiliário, a degradação do hábitat construído, da qualidade de vida e mesmo o comprometimento da sua dimensão simbólica são sintomas dessa desvalorização. O processo de desvalorização, no sentido amplo, está diretamente ligado ao fenômeno de abandono do centro por parte das elites cidadinas (Silva, 2003). A saída das residências da população de alta renda do Centro, já no início do século XX, em direção ao vetor sudoeste levou consigo seus locais de atividades profissionais, consumo e lazer. Desta forma, desligando-se do núcleo “Centro Velho-Centro Novo”. Esse desligamento levou a um paulatino processo de popularização do Centro.

Já a partir da década de 1960, o Centro deixou de ser o local de compras e de atividades culturais das classes mais abastadas. Num primeiro momento, a Rua Augusta assumiu essa função comercial que, posteriormente, deslocou-se para os

shoppings centers e alguns dos centros de bairro. Além disso, o Centro também deixou de ser o local de trabalho da elite, frente à atratividade dos outros centros para a implantação de escritórios e bancos (Av. Paulista e Av. Faria Lima, nos anos setenta e oitenta, e Av. Luiz Carlos Berrini, nos noventa).

Este abandono teve como efeito mais imediato o deslocamento das atividades de promoção imobiliária para outras regiões da cidade. Esse processo de desvalorização imobiliária é identificável não só pela queda do número de novos lançamentos e degradação do estoque construído quanto por uma queda relativa dos valores de locação e de venda em relação a outras regiões da cidade (Silva, 2003). Essa desvalorização imobiliária do Centro está ligada ao esgotamento do estoque fundiário disponível para novas edificações assim como à obsolescência das edificações já existentes e não adaptadas às novas exigências do setor de serviços. Dentro desse (Silva, 2003).

O deterioro da área central

A partir dos anos sessenta, o Centro, principalmente o “Centro Velho” e o “Centro Novo”, se populariza e têm início importantes processos de degradação urbana na área. Algumas das *atividades de caráter central* começavam a se deslocar para outras regiões da cidade contribuindo para a deterioração de parte dos equipamentos urbanos do Centro e declínio do valor imobiliário do seu estoque. Nakano, Malta e Rolnik identificam uma mudança de perfil no uso e nos usuários do centro. Na última década o abandono da região pelos usuários de maior renda favoreceu sua ocupação por comércio e serviços dirigidos a uma população de menor poder aquisitivo, configurando um novo perfil e outro dinamismo para o *centro histórico* (Nakano, Malta e Rolnik, 2004:134). Para os autores, o deslocamento da centralidade



Desvalorização imobiliária e deterioro do estoque edificado no Centro de São Paulo.



dominante (pelo menos em seus setores mais visíveis) para o vetor sudoeste da cidade não determinou o esvaziamento do centro histórico, mas sim uma mudança no perfil de seus usos e usuários, se configurando novos focos de dinamismo e novas vocações para a área. Nesse sentido, enquanto determinadas funções e espaços se esvaziam, outros apresentam uma vitalidade continuada ou mesmo crescente (Nakano, Malta e Rolnik, 2004:150).

As obras viárias realizadas no Centro nas décadas de 1960 e 1970 foram grandes responsáveis pela desagregação e aumento do conflito no território. Estas obras seguiram duas importantes tendências: a ênfase em obras visando uma significativa melhoria da acessibilidade para o automóvel no setor sudoeste da metrópole e o tratamento do centro como nó de articulação e passagem nessa grande estrutura (Nakano, Malta e Rolnik, 2004:130)⁵⁰. As obras realizadas no Centro, com seus elevados e viadutos, e outras importantes barreiras físicas, contribuíram para o definitivo deterioro e desvalorização imobiliária do entorno do *centro histórico* - incluindo locais até então valorizados como Campos Elíseos e Santa Cecília a oeste, e os bairros de Bela Vista e Liberdade, a sul. Essa situação teria também contribuído para acelerar a evasão dos habitantes de renda mais elevada, levando à decadência importantes equipamentos culturais. Essas obras viárias também trouxeram grandes prejuízos para a acessibilidade local. O núcleo Sé-República se tornou uma região de certa forma ilhada. Paradoxalmente, a multiplicação das obras viárias, ao mesmo tempo em que facilitou enormemente a passagem pela região, dificultou a micro-acessibilidade no que se refere ao acesso direto ao núcleo histórico (Nakano, Malta e Rolnik, 2004:131).

Algumas medidas tomadas pelo poder público para resolver os conflitos de circulação para racionalização do tráfego na década de 1970 - como a pedestrialização de ruas, as mãos únicas, a definição de vias exclusivas para ônibus e taxis - também contribuíram para dificultar a acessibilidade dentro do núcleo Sé-República. A criação de calçadas, entre 1975 e 1978 - com o objetivo de recuperação do espaço, reforçando-o como de uso público -, dificultou o acesso de automóveis no

⁵⁰ Entre 1965 e 1980, foram concluídas a diametral norte-sul (antigo “sistema Y”, formado pelas avenidas Nove de Julho, 23 de Maio, Anhangabaú, Prestes Maia e Tiradentes); a Radial Leste; a segunda perimetral ou contra-rótula (Amaral Gurgel, Duque de Caxias, ligação leste-oeste), articulada com a rótula e com a Avenida do Estado pelos viadutos do Parque Dom Pedro II e prolongada no rumo oeste pelo Elevado Costa e Silva; e o início da terceira perimetral ou mini-anel viário (marginais dos rios Tietê e Pinheiros, avenidas Bandeirantes e Tatuapé/Salim Farah Maluf), além de inúmeras avenidas radiais e/ou de fundo de vale. A diametral norte-sul e o mini-anel viário, ambos previstos desde o Plano de Avenidas de 1930, seriam completados nos anos 1990 com os túneis sob o Anhangabaú, a Avenida Tancredo Neves e o túnel Maria Maluf. (Nakano, Malta e Rolnik, 2004:131)

centro histórico, afastando ainda mais os freqüentadores consumidores das classes média e alta que priorizam o transporte individual. Além disso, as ruas de uso exclusivo de pedestre se tornaram extremamente atraentes ao comércio ambulante.

O fato de a área central ser um importante nó do sistema de transporte público da cidade⁵¹, possuindo vários terminais de ônibus, também contribui para a sua popularização e deterioração. O cruzamento das linhas norte-sul e leste-oeste do metrô, nas décadas de 1970 e 1980, assumiu também o *centro histórico* como principal nó da rede de transporte, trazendo uma quantidade ainda maior de pessoas em transbordo na área. A Área Central é responsável por 750 mil transferências por dia e é o destino de 1,2 milhões de viagem por dia (8% das viagens municipais) - como consequência, a população flutuante do Centro, entre passantes e usuários, é de 1,95 milhões de pessoas por dia (Silva, 2003).

A integração entre os diversos modos de transporte coletivo no Centro segue deficiente e continua exigindo, em muitos casos, transbordos a pé, o que gera intensos fluxos de pedestres em torno e entre os terminais, estações e pontos finais⁵². Apesar de uma parcela dos fluxos de circulação no Centro ser caracterizada como de passagem, boa parte do fluxo que converge para a área é atraída pela diversidade das atividades comerciais especializadas. Esses expressivos fluxos convergentes são compostos pelos vários extratos sociais e não somente pelos extratos de renda mais baixa (Silva, 2003). Associada a circulação de usuários do centro, a condição de nó de passagem de usuários de transporte público também contribui para que as ruas e praças do Centro se tornem extremamente atraentes para o comércio informal.

O comércio ambulante tem um caráter eminentemente popular e, na área central se relaciona com a popularização do Centro. Se por um lado, esse tipo de atividade continua a constituir, para alguns, uma estratégia de sobrevivência num contexto de crise econômica, por outro lado, especialmente na área central, a proliferação do comércio informal tem implicações diretas sobre a utilização e apropriação do espaço público, conflitando com a circulação de pedestres e mesmo de veículos (Silva, 2003).

⁵¹ Atualmente, o Centro concentra 17 estações de metrô, 2 estações ferroviárias, 250 linhas de ônibus e é ponto de passagem de aproximadamente 2 milhões de pessoas por dia (SPTrans Apud Silva, 2003).

⁵² Hoje a maior parte desse fluxo, somando-se ao dos usuários e trabalhadores na própria região, percorre os calçadões no eixo centro velho-centro novo, do terminal do Parque Dom Pedro II à República. Nas ruas Direita, São Bento, viaduto do Chá, Xavier de Toledo e Barão de Itapetininga, o volume de pedestres é superior a 6.000 pessoas por hora. Os terminais Bandeira e Princesa Isabel registram aproximadamente 45.000 e 30.000 desembarques diários, respectivamente. Dados de agosto de 2002. (Nakano, Malta e Rolnik, 2004:136)

Na Subprefeitura da Sé, o número de trabalhadores do comércio de rua autorizados é de 1.244, dentre os quais 943 nos distritos Sé e República. Porém um cadastramento feito em 2003 apontava, para aqueles dois distritos, 6.259 ambulantes.

No entanto, essa massiva presença do comércio ambulante no Centro tem muitos efeitos negativos: em primeiro lugar, a própria circulação de pedestres, que é o atrativo original para os ambulantes, se torna mais lenta e desconfortável; ao mesmo tempo, aumenta a produção de lixo, e as condições de coleta são afetadas negativamente; o comércio estabelecido, por sua vez, sofre tanto com a concorrência dos menores preços praticados nas ruas, como pelo afugentamento de consumidores de melhor poder aquisitivo que tendem a se deslocar para outras regiões comerciais, especialmente shopping centers (Comin, 2004:xiii).

As mudanças nas normas urbanísticas e as políticas urbanas promovidas pelo poder público municipal também se relacionam à deterioração do espaço central. As mudanças na lei de uso do solo na década de 1970, que possibilitaram a construção em altura em outras áreas da cidade, tiraram este atrativo de investimentos da área central e estimularam a construção nas demais. Neste sentido, a Lei de Zoneamento (nº7805/72) é a pontada como uma das responsáveis pelo desinteresse do capital imobiliário pelo Centro - com a implantação de zonas de uso misto de alta densidade em várias outras localidades e bairros - a lei teria promovido um espalhamento da verticalização, ao mesmo tempo em que, na área central, ela não teria estabelecido mecanismo algum que promovesse a renovação do quadro construído (Silva, 2003). Os investimentos públicos em áreas do quadrante sudoeste o tornou mais atraente para os investimentos imobiliários privados da construção civil, o que, além da desvalorização imobiliária, produziu uma não-renovação do estoque edificado, principalmente no núcleo Centro Velho-Centro Novo.

A falta de renovação e investimentos nas edificações produziu, com o tempo, grande ociosidade deste estoque. A taxa de vacância dos edifícios no perímetro da Subprefeitura da Sé chega a 20%, correspondendo a 2,6 milhões de m² (Comin, 2004:xii). Essa ociosidade de imóveis na área mais central também está associada, além das condições da paisagem e qualidade de vida da área, aos tipos

Foto da autora.



Comércio informal no Centro de São Paulo.

de plantas das unidades que não atenderam mais às necessidades dos residentes das classes média e alta e das empresas mais modernas. A saída de importantes órgãos públicos da região central também contribuiu para o esvaziamento de atividades tradicionais e deterioro. A volta de alguns órgãos municipais, como a prefeitura, na última década retornaria quantidade significativa de empregos e vitalidade para certas áreas.

Atividades e emprego

A área central, apesar de esvaziada de algumas de suas funções originais, mantém ainda unidades de empresas de grande porte que se beneficiam do baixo valor dos imóveis, grande acessibilidade para os trabalhadores e de boa disponibilidade de infra-estrutura de comunicação. Contrariando o senso comum de que a área estaria esvaziada de atividades, segundo Alvaro Comin, a concentração de atividades jurídicas, contábeis e de auditoria segue sendo muito importante, e, além disso, o Centro apresenta participação expressiva de serviços de menor complexidade: empresas de seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra temporária, atividades de investigação, vigilância e segurança (Comim, 2004:viii). Expressiva parte do setor financeiro ainda se localiza no centro, principalmente nos distritos Sé e República, somando um total de 22,7% do setor no município em 2001 (Comim, 2004:ix). Apesar de ainda manter aquelas funções, o Centro perdeu seu peso econômico relativo, atratividade para outros usos de maior prestígio e dinamismo imobiliário, com uma acentuada desvalorização dos seus imóveis.

Apesar da saída de algumas das atividades da área, o Centro continua mantendo importante oferta de empregos formais, mas que estão se reduzindo muito nas últimas décadas. Segundo Claudio Roberto Amitrano, a administração pública, a construção civil, a indústria de transformação e o setor financeiro apresentaram perdas líquidas de emprego; alternativamente, as “atividades imobiliárias, aluguéis e serviços às empresas”, o “comércio atacadista e varejista”, e os setores de “transporte, armazenagem e comunicações” e de “atividades de serviços coletivos, sociais e pessoais” incrementaram sua participação na estrutura do emprego formal (Amitrano, 2004:115). No ano de 2000, os distritos da Subprefeitura da Sé possuíam uma oferta de 629.000 empregos (Silva,2003) .

No período de 1992 a 2000, no conjunto dos dez distritos centrais, a perda foi de 108.572 de empregos formais⁵³. A mesma tendência também pôde ser verificada nos distritos Sé e República, onde houve reduções de 22.996 e de 10.768 postos de trabalho, respectivamente (Amitrano, 2004:114). São números bastante altos que representam não apenas a saída, mas uma mudança no perfil das atividades do Centro. Esses postos de trabalho se distribuem de forma distinta em cada distrito da área central, se concentrando no núcleo Sé-República.

Patrimônio e intervenções

Em relação à preservação do patrimônio histórico presente no Centro de São Paulo, alguns esforços foram feitos pelo poder público para a recuperação de edifícios de valor a partir da recuperação e da reciclagem novos usos. No entanto, a preservação do patrimônio não é um tema que tenha bastante peso no cenário das discussões do Centro. Essa situação em parte pode ser atribuída ao fato de que, segundo Alvaro Comin, o *centro histórico* de São Paulo não possui uma grande concentração de edifícios de grande valor histórico ou arquitetônico anteriores ao século XX. Embora seja de fato o núcleo originário de formação da cidade, a maioria das construções data de meados do século XX e muitas delas dificilmente justificariam os investimentos vultosos que seriam necessários para sua recuperação (Comin, 2004:vi). Até o ano de 2004, existiam nos distritos Sé e República 763 edifícios tombados e 147 em processo de tombamento.

Para Luís Octávio da Silva o estabelecimento de uma legislação de preservação, com mecanismos pouco eficazes no tocante aos objetivos de conservação e de reabilitação dos imóveis legalmente preservados, é seguramente um fator de desvalorização geral do habitat construído (Silva, 2003). Em São Paulo, a legislação de preservação é constituída pela categorização dos imóveis como Z8-200 (zona de proteção), no âmbito da legislação de zoneamento (Lei nº 8.328/75) e

também pelo mecanismo de tombamento de bens de interesse histórico, paisagístico ou cultural. Com o mesmo objetivo de proteção do patrimônio, a Lei 12.350/97, de

⁵³ No distrito Sé, a situação foi bastante grave, uma vez que representou uma perda líquida de ocupações da ordem de 22%. Outros distritos também foram duramente castigados em termos de emprego durante os anos 90. Tais são os casos da Bela Vista e do Pari que tiveram queda no volume de postos de trabalho da ordem de 25% e 16%, respectivamente. Fonte: Cebap, a partir dos dados do CEE de março de 2002. (Amitrano, 2004:114)

incentivo fiscal, isenta do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU por 10 anos, aos proprietários de edifícios patrimoniais que tiverem suas fachadas restauradas. Para Silva o principal equívoco é que essa lei não relaciona o valor dos investimentos à dimensão da isenção concedida, o que a converte num potencial instrumento de evasão fiscal (Silva, 2003). Essa lei está atualmente em processo de revisão.

Algumas intervenções de iniciativa pública, municipal e estadual, por vezes, com apoio financeiro da iniciativa privada, foram feitas em edifícios de valor patrimonial e cultural como a reforma da Pinacoteca do Estado, concluída em 1998; a criação da Sala São Paulo de concertos sinfônicos, a partir da reciclagem da Estação Julio Prestes, concluída em 1999; a reciclagem do prédio do antigo Dops, transformado em Estação Pinacoteca, concluída em 2002; a recuperação da Estação da Luz, concluída em 2004, com a criação do Museu da Língua Portuguesa nos seus andares superiores em 2006. Para Alvaro Comin, estes equipamentos culturais de elevada qualidade não apenas exibem forte concentração na região como vêm sendo objeto de pesados investimentos nos últimos anos; entretanto, a ausência de políticas articuladas, de recuperação do entorno, por exemplo, não tem gerado, pelo menos até o presente, os efeitos sinérgicos esperados (Comin, 2004:xiv).

Outras intervenções pontuais foram feitas pelo poder público para a recuperação de edifícios e espaços públicos, como as intervenções realizadas na Catedral da Sé, em 2002; a reforma do Mercado Central, concluída em 2004; a recente recuperação do Teatro Municipal; a reurbanização do Vale do Anhangabaú do início dos anos 1990; a recuperação do Viaduto Santa Ifigênia, concluída em 2000; a remodelação da Praça do Patriarca em 2002; e as recentes remodelações da Praça da Sé e da República em 2007. Tais intervenções foram executadas no âmbito de diferentes administrações e foram estratégias do poder público para alavancar a



Edifício da Estação da Luz



Edifício da Pinacoteca do Estado



Praça do Patriarca

requalificação do seu entorno. As intervenções em espaços públicos fizeram parte de programas mais específicos, como a remodelação do Vale do Anhangabaú, iniciada ao final dos anos oitenta, e da Praça do Patriarca, em 2002, como parte das ações do “Projeto Corredor Cultural”⁵⁴.

Associação Viva o Centro

Atentando para as questões do Centro, criou-se em 1991 a Associação Viva o Centro. Esta associação foi criada pela iniciativa privada, entidades e empresas sediadas ou vinculadas ao centro da cidade. A Associação Viva o Centro diz ter por objetivo *“o desenvolvimento da Área Central de São Paulo, em seus aspectos urbanísticos, culturais, funcionais, sociais e econômicos, de forma a transformá-la num grande, forte e eficiente Centro Metropolitano, que contribua eficazmente para o equilíbrio econômico e social da Metrópole, para o pleno acesso à cidadania e ao bem-estar por toda a população”* (Viva o Centro, <http://www.vivaocentro.org.br>, acessado em março de 2009).

São finalidades institucionais da Associação: *“a) contribuir para a revalorização histórica, arquitetônica e urbanística; para o desenvolvimento e aprimoramento humano e social; para a animação e efervescência cultural em todos os aspectos; para a pesquisa, o estudo e o desenvolvimento das ciências e da educação, entre outras contribuições, em benefício da região central da Cidade de São Paulo (‘Centro’); b) armazenar e divulgar dados e informações sobre o Centro; c) servir de canal de comunicação entre os associados e os órgãos e entidades de caráter público ou privado que tenham responsabilidade sobre o Centro ou comunguem com os interesses da Associação; d) proteger, em Juízo e fora dele, o meio ambiente, o consumidor, a ordem econômica, a livre concorrência e o patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico do Centro; e) produzir, sistematizar, disponibilizar e divulgar conhecimento e informação sobre as metrópoles e os centros metropolitanos; e f) editar livros, revistas, jornais e outras publicações periódicas ou não”* (Capítulo I, Artigo 2 do Estatuto da Associação Viva o Centro).

Essa instituição é o principal articulador do setor privado frente às ações na área central, com capacidade de ação política, técnica e institucional, se colocando como principal agente articulador do setor privado, tanto na formulação de

⁵⁴ O Projeto Corredor Cultural será mais bem detalhado no próximo capítulo.

políticas para a área central, quanto em iniciativas de atuação sobre alguns de seus problemas mais imediatos (Castro, 2003:177). Desde sua criação, a associação teve papel ativo no desenvolvimento de planos e programas públicos para o Centro, como a articulação da Operação Urbana Centro e do “Procentro”⁵⁵.

Um das principais formas de atuação da AVC é através das “Ações Locais”, um programa que estimula a criação de associações locais de moradores, usuários e proprietários, a atuarem na identificação e resolução de problemas das microrregiões. Para Heitor Frúgoli Jr., “são comunidades que aglutinam moradores, proprietários, dirigentes de empresas e usuários, e incentiva-se entre eles uma fiscalização da atuação do poder público e o encaminhamento de sugestões e propostas para implementar a qualidade de vida, o bem-estar e a segurança dos que moram, circulam ou trabalham em cada área do centro”. (Frúgoli Jr., 2000:91)

⁵⁵ O Procentro e a Operação Urbana Centro serão expostos no capítulo seguinte, correspondente aos planos e programas para a recuperação da área central de São Paulo.



Intervenções realizadas em espaços públicos e edifícios do Centro de São Paulo. Elaboração própria. Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.

1.3.2 O Centro de Santiago do Chile

Limites

A *Área Central* de Santiago do Chile, ou o seu *Centro*, corresponde à comuna de Santiago - principal comuna da cidade⁵⁶ -, abrange uma área de 224 hectares, delimitada a norte pelo Río Mapocho, a leste pela Avenida Vicuña Makenna, a sul pelas Ruas Placer e Centenário, e a oeste pela Rua Exposición e Avenida Matucana. Esta comuna possui setores bem definidos pela Alameda Libertador Bernardo O'Higgins no sentido leste-oeste e pela Autopista Central no sentido norte-sul. Divide-se, desta forma, em quatro quadrantes: o Triângulo Fundacional, Santiago Poniente, Santiago Sur Poniente e Santiago Sur.

Dentro da comuna de Santiago, o Triângulo Fundacional corresponde à área de fundação da cidade, principal centro administrativo, financeiro, comercial e de serviços, tem como limites a norte o Río Mapocho, a sul a Alameda Libertador Bernardo O'Higgins e a oeste a Autopista Central Norte-Sur.

⁵⁶ Aspecto relevante a se ter em mente nesta exposição é o fato de que a cidade de Santiago do Chile se constitui por 32 comunas. Cada comuna tem caráter de município e possui administração independente, através da figura de um prefeito eleito de forma direta pela população residente na comuna a cada quatro anos. Não existe um administrador nem órgãos de governo em nível da cidade que articule estas comunas. Os assuntos que se referem à duas ou mais comunas, à cidade como um todo, ou à sua área metropolitana, são tratados em nível ministerial - nacional. Este é um fato relevante que vai determinar as políticas para a cidade e suas diferentes regulamentações, bem como a falta de articulação entre os seus setores comunais.

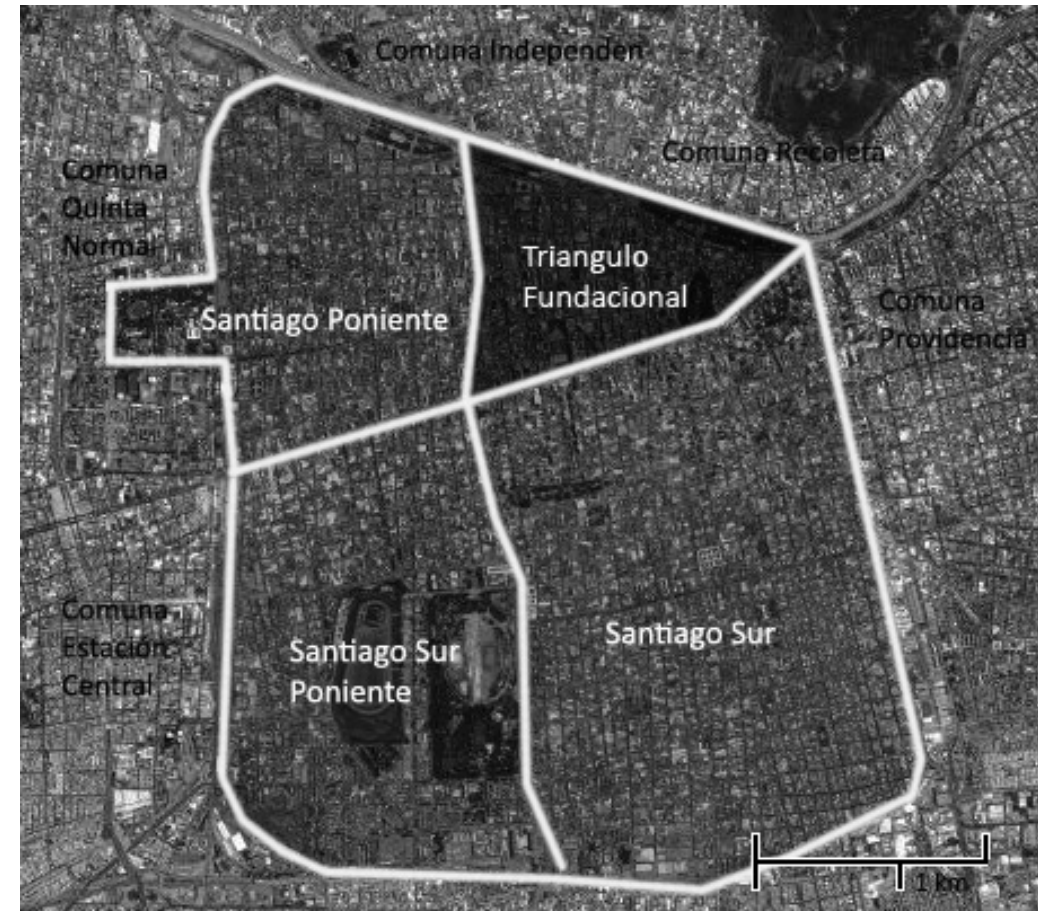
A elite e o Centro

Até os anos trinta, os estratos mais altos da sociedade santiaguina se mantinham dentro dos limites da Comuna de Santiago⁵⁷, e a partir de então, essa população passou a se deslocar em direção aos novos loteamentos tipo cidade-jardim, construídos a leste da comuna – todavia ainda mantendo grande proximidade com o triângulo fundacional. A nova forma de morar, longe da congestão do centro, atraiu as classes média-alta e alta para o setor oriente da cidade - tendência que se consolidou nas décadas seguintes. Na década de 1960, este movimento de saída de população do Centro se intensificou, ainda envolvendo as famílias pertencentes aos setores médios e altos, que continuavam seu movimento de deslocamento em direção a leste, na época, áreas mais atrativas do ponto de vista residencial, ainda buscando os modelos de baixa densidade – ocupando as comunas de Providencia e Las Condes, que todavia mantém certa proximidade com o Centro. Esta tendência foi a grande responsável pela expansão da cidade naquela direção na época.

Demonstrando a mesma tendência observada nas cidades brasileiras, o deslocamento das residências das classes mais altas santiaguinas também teria provocado o deslocamento de algumas das *atividades de caráter central* na cidade⁵⁸. Porém, a diferença do caso de São Paulo, a elite se Santiago segue freqüentan-

⁵⁷ A Comuna de Santiago corresponde a *Área Central* ou *Centro* da cidade de Santiago do Chile, conforme define a bibliografia estudada. Seus limites são ao norte o Río Mapocho, a leste a Avenida Vicuña Mackenna, ao sul as Rua Placer e Centenário, e a oeste a Rua Exposición e Avenida Matucana.

⁵⁸ “La migración de los sectores sociales más acomodados y de parte de las capas medias hacia este y otros nuevos sectores de la ciudad traerá consigo rápidamente



Setores da área central de Santiago. Elaboração própria.
Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.

do e consumindo no Centro, não abandonou a centralidade original. Muitas famílias de classe média ainda habitam a área central.

Deslocamento das atividades de caráter central

A cidade de Santiago do Chile, assim como São Paulo, também apresentou durante a segunda metade do século XX a constituição de outras centralidades que representaram o deslocamento de algumas das *atividades de caráter central* - com processos semelhantes ao caso brasileiro. Porém, a cidade chilena apresenta importantes singularidades quando comparada ao anterior: como o não abandono do seu centro original⁵⁹, com a coexistência, equilibrada das três centralidades, que mantêm certa continuidade espacial axial. Também no caso de Santiago, o deslocamento das residências da elite foi responsável pela a formação dessas centralidades, pois, a exemplo do caso brasileiro, a elite santiaguina também leva consigo o seu centro.

O deslocamento da elite em direção a leste do centro foi constituindo, ao longo do tempo, um vetor de desenvolvimento das atividades de caráter central naquela direção. Deste modo, ao longo dos anos setenta a Avenida Providencia (continuação da Av. Libertador O'Higgins que corta a área central no sentido leste-oeste) se consolida como centralidade alternativa ao *triângulo*. Esta avenida se contrapunha à imagem do centro antigo, exibindo edifícios modernos, via e passeios amplos. Para Avins, até 1975 a *“Providencia se había establecido como un nuevo centro de actividad comercial, lleno de potencial gracias a la proyectada apertura de la Nueva Providencia y el futuro metro, con una nueva red de pasajes y galerías comerciales, flamantes edificios de oficinas y una atmosfera indudablemente menos decadente y opresiva que la del Centro de Santiago”*. (Avins, 2007:74)

la emigración de los servicios y de comercios orientados a atender las necesidades de dicha población, enunciando lo que vendría después, con la relocalización de empresas del sector terciario y el surgimiento de proyectos de oficinas, que a su vez van modificar el paisaje urbano y funcional de dichas comunas”. (Sáenz e Pérez, 2007:76)

⁵⁹ “Centro original”, “Distrito Central de Negócio”, “Microcentro”, “Triângulo fundacional”, são sinônimos no caso de Santiago do Chile.

A tendência de configuração de outras centralidades, seguindo o deslocamento dos setores sociais mais altos em direção a leste, continuou no decorrer das décadas seguintes, avançando pela Comuna de Providencia e Las Condes, seguindo o eixo Alameda-Av. Providencia–Av. Apoquindo.

Trinta anos mais tarde do primeiro deslocamento, um segundo vai ocorrer a partir dos anos dois mil, com a configuração da região de El Golf (na Av. Apoquindo) como *nova centralidade*. El Golf vai passar a concentrar importante parte serviços do terciário avançado, em uma seqüência de grandes edifícios modernos e inteligentes dispostos ao longo da larga via, ladeada de amplas calçadas de passeio contínuo com moderno mobiliário urbano. Essa região, assim como outras na cidade, vive um grande surto imobiliário de densificação residencial e, principalmente, de construção de edifícios de escritórios⁶⁰. A região se consolida como centralidade de tal modo que, já no ano de 2005, a comuna de Las Condes (onde se encontra El Gof) abrigava 41% do total de escritórios da cidade de Santiago – a comuna de Providencia, 19% e o Centro, 27% (Petrescu, 2005).

Para os autores Margarita Grene e Fernando Soler, ao centro principal monolítico de Santiago, como zona urbana historicamente multifuncional - entorno da qual gravitava toda a área metropolitana - se agregou um subcentro linear que se desenvolve

⁶⁰ A atividade imobiliária como um todo sofre um grande surto no país - impulsionada pelo crescimento econômico nacional, desregulações urbanas e subsídios dado pelo governo à população para a aquisição de imóveis.



Deslocamento das atividades de caráter central na cidade de Santiago do Chile. Elaboração própria. Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.

em torno as Avenidas Providencia e Apoquindo. Ao redor deste subcentro, se constituiu uma ampla zona multifuncional de alta densidade, que deu origem a um centro de serviços avançados e financeiros. No decorrer deste eixo, desde o triângulo, ele se transforma, muda de escala e adquire uma terceira dimensão. Se observa, ainda, um certo grau de especialização em seu extremo leste, em Bajo Las Condes, com serviços avançados e financeiros. Para os autores, estas transformações são em parte produto da abertura e do desenvolvimento econômico do país, da *globalização*, e do aumento da renda per capita, que se caracterizam por uma nova materialidade e expressão arquitetônica. (Greene e Soler, 2005:69)

Embora estas outras centralidades ainda não ofereçam risco à vitalidade do Centro, elas certamente o enfraquecem, passando a dividir com ele certas funções e a competir por novos investimentos.

Descrição da área central

O *Triângulo Fundacional* é reconhecido como o setor de maior hierarquia comunal e metropolitana, por albergar as principais funções políticas, administrativas, comerciais, financeiras e de serviços, além da atividade residencial. Segundo Margarita Greene e Fernando Soler, diferentemente do que tem ocorrido com outras grandes cidades latino-americanas, o triângulo fundacional ainda mantém um alto grau de vigência e vitalidade. Concentra não apenas as principais funções públicas, mas também as principais matrizes de instituições financeiras, grande parte das gerências das principais empresas do país, e ainda atrai um terço das viagens que se realizam na Gran Santiago. (Greene e Soler, 2005:72)

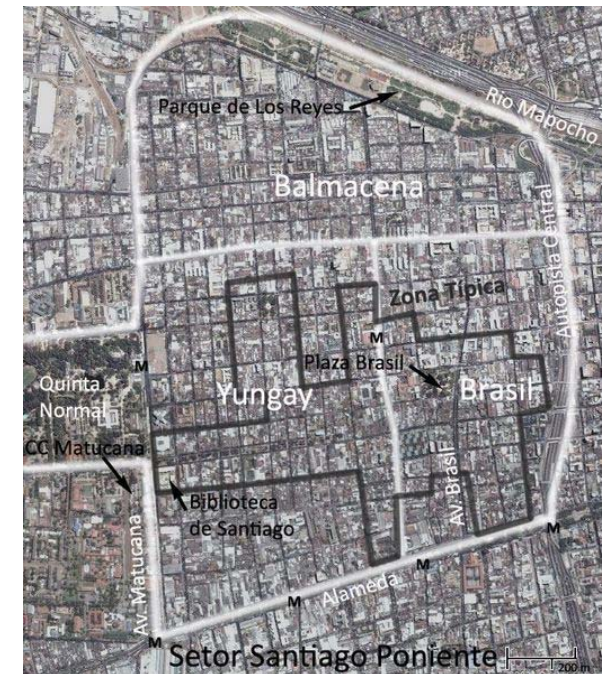
De modo geral, o triângulo fundacional é o setor em melhores condições do Centro, justamente por ainda concentrar grande parte das suas atividades, e por ter recebido nas últimas décadas sucessivas manutenções no seu espaço público, além de alguns projetos pontuais de reabilitação. Esta região da comuna possui uma importante e peculiar rede de galerias e passagens que atravessam os quarteirões e ampliam a rede de pedestres e a superfície comercial da quadra. Estas galerias se conservam em relativo bom estado e se mantêm bastante ativas. Esta rede complementa o sistema de passeios de pedestre das ruas Paseo Ahumada, Huérfanos e Estado. Estes Paseos, ou calçadas, recebem grande parte dos freqüentadores do Centro e se mantêm com um comércio de boa qualidade - incluindo lojas de redes de varejo internacionais. Os calçados receberam, ao final da década de 1990, investimentos do Município na sua remodelação, troca de pavimento e mobiliário urbano, em um âmbito de manutenção destes espaços públicos.

Barrio Lastarria, no vértice leste do triângulo fundacional, é um bairro que vem se renovando em termos de uso desde os anos 1990, reafirmando uma já tradicional vocação boêmia e cultural. Sua proximidade com o Bairro Bella Vista (comunas de Recoleta e Providencia) e a Universidade Católica aumentam sua visibilidade, surgindo no bairro novos espaços culturais, galerias, livrarias e também restaurantes, bares e cafés (que, por sua vez, garantem sua animação também noturna). Este bairro foi declarado Zona Típica em 1997. Ao início dos anos 2000, o município realizou algumas obras no seu espaço público, como a substituição do pavimento, o alargamento de algumas calçadas e a pedestrialização do trecho da Rua Lastarria entre as ruas Rosal e Merced (onde ocorrem feiras de antiguidades aos finais de semana). Esta “reativação” do bairro tem incentivado os particulares a recuperarem suas fachadas. Apesar da feroz renovação urbana ocasionada pela construção de novos edifícios por toda a comuna, Lastarria é um bairro que segue mantendo suas características originais, com apenas algumas novas edificações que, todavia, não alteraram radicalmente a sua paisagem.

Segundo Margarita Greene e Fernando Soler, da mesma forma que no triângulo fundacional, no *pericentro* se observa um duplo processo de obsolescência e vitalidade. A grande diferença entre ambos está na seqüência: “enquanto que no triângulo fundacional, os processos de obsolescência são relativamente recentes e a vitalidade histórica, na zona pericêntrica, a obsolescência é antiga e a vitalidade, dos últimos tempos” (Greene e Soler, 2005:75). O que aqueles autores se referem como “pericentro” são os outros três quadrantes da comuna de Santiago – Santiago Poniente, a leste do Triângulo Fundacional; Santiago Sur Poniente, a sudoeste; e Santiago Sur, a sul do triângulo. São regiões que, de modo geral, entraram em processo de deterioro mais acelerado nas décadas de 1970 e 1980, mas que nos anos noventa e dois mil, iniciaram a reversão destes processos.



Setores Triângulo Fundacional e Santiago Poniente. Elaboração própria. Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.



O setor de Santiago Poniente⁶¹ foi um dos primeiros setores a apresentar alto grau de deterioro físico e abandono das edificações, motivado principalmente pela perda populacional - processo que ganhou força nas décadas de 1970 e 1980. Porém já nos anos noventa, o setor começa a dar sinais de recuperação, sobre tudo pela presença de novas edificações construídas, a partir de um programa do Município chamado *Programa de Repoblamiento Santiago Centro* associado a uma grande flexibilização do Plano Regulador⁶². A fase inicial desse programa se concentrou em Santiago Poniente, sobretudo, nos Bairros Brasil e Yungay (historicamente predominantemente residenciais).

No Bairro Brasil, a renovação urbana desencadeada por novas edificações tem revertido seu processo de deterioro urbano e sua perda populacional. As novas tipologias construídas trouxeram ao bairro um novo perfil de moradores, que se mesclam com as famílias residentes e estimulam o aparecimento de novos serviços e equipamentos urbanos, bem como de outras atividades relacionadas a essa nova demanda populacional. Exemplo deste fenômeno é o aparecimento de novos restaurantes e bares na Avenida Brasil - em imóveis que há tempos permaneciam fechados -, promovendo certa recuperação da avenida no que diz respeito às suas atividades e freqüentadores. As casas de computadores com acesso à internet (*lan houses*) e as academias de ginástica, por exemplo, são novidades que vêm atender aos novos moradores e usuários do bairro. Nos últimos anos, também têm se instalado nesse bairro algumas instituições de ensino superior e profissionalizantes, ocupando antigos palacetes, atraídas pelo baixo valor e grandes dimensões dos imóveis, bem como por sua privilegiada localização central na cidade, reflexo do Projeto Bairro

⁶¹ Limites do setor Santiago Poniente na Comuna de Santiago: Autopista Central a leste; o Río Mapocho a norte; a Avenida Matucana a oeste, e a Alameda Avenida Libertador Bernardo O'Higgins a sul.

⁶² O Programa de Repovoamento, bem como o Plano Regulador serão apresentados no próximo capítulo deste trabalho.



Setores Stgo Sur Poniente e Stgo Sur. Elaboração própria.
Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.



Universitário no setor de Santiago Sur Poniente⁶³. A presença destas instituições também se relaciona com a renovação que sofre o bairro, e contribui para a chegada de novos moradores e usuários.

O Bairro Yungay, ao lado do Bairro Brasil, também experimenta um fenômeno bastante semelhante ao seu vizinho, porém, por contar com uma resistência bastante forte e efetiva por parte de grupos de moradores, o fenômeno tem tomado outras direções. Durante os anos noventa, a associação de moradores conseguiu investimentos do município no bairro para a recuperação de alguns espaços públicos - consertos no pavimento e melhorias na iluminação pública, a recuperação da Praça Brasil -, bem como para o fomento de atividades culturais no bairro, com a abertura de algumas novas salas de teatro e o Museo de Arte Latinoamericana. As novas construções e a pressão do setor imobiliário no bairro no início naquele período - frutos do programa de repovoamento da área central - foram os motivos para a articulação e fortalecimento das associações de moradores para a preservação do patrimônio e características originais do bairro. No ano de 2006, a organização “*Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay*” entraram com o pedido de transformação do setor em Zona Típica. Com o apoio do prefeito de Santiago e outras 700 instituições, após três anos e meio, os 116 hectares - que incluem os Bairros Yungay e Brasil – foram decretados Zona Típica⁶⁴ pelo Conselho de Monumento Nacional, no início de 2009. Na nova regulação para a área foi estabelecida a altura máxima das novas edificações em cinco pavimentos – contrapondo-se aos dez pavimentos que vinham sendo construídos⁶⁵.

A área no entorno da Autopista Central (também chamada de Carretera Norte-sur) tem se caracterizado por ser um setor de renovação urbana, com a construção de grandes edifícios nos lotes que permaneciam vazios desde as desapropriações feitas a época da construção da mesma. Até a década de 1990, era um setor bastante deprimido pela presença da grande via e dos terrenos vazios, muitos transformados em praças de estacionamentos para o Microcentro. A partir de então, nesta área, têm proliferado muitas novas edificações de uso residencial para a classe média com mais de doze pavimentos - o que significa um grande contraste na paisagem cujo perfil médio de altura chegava aos cinco pavimentos.

⁶³ O Projeto Bairro Universitário, em Santiago Sur Poniente, será oportunamente descrito por este trabalho.

⁶⁴ Limites da *Zona Típica Yungay y Brasil*: polígono formado pelas Ruas Rosas, Moneda, Bulnes, Alm. Barroso, Catedral, Maturana, chagando novamente a Rosas. (*El Mercurio*, 09 de fevereiro de 2009)

⁶⁵ Segundo o jornal chileno *El Mercurio*, a proposta da associação *Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay* requeria a proteção de 176 hectares, tendo ficado ainda de fora da zona típica delimitada pelo Município, pelo menos 68 imóveis de conservação histórica. Assim mesmo, esta seria a segunda maior Zona Típica de todo o país (sendo a primeira a que protege a cidade de La Serena). Fonte: *El Mercurio*, 24 de janeiro de 2009.

A norte de Santiago Poniente, no Bairro Balmacena, o Parque de los Reyes - inaugurado em 1992 -, se estende desde os fundos da Estación Mapocho até o limite oeste da Comuna, em uma franja de aproximadamente 30 hectares entre o Rio Mapocho e a Av. Presidente Balmacena. Este parque linear possui alguns equipamentos públicos esportivos e culturais e sua administração está a cargo da *Cordesan*⁶⁶. A criação deste parque contribuiu para uma revalorização e renovação urbana da área no seu entorno, com o surgimento de novos empreendimentos imobiliários.

O terceiro dos quatro quadrantes nos quais se divide a Comuna de Santiago é chamado de Santiago Sur Poniente⁶⁷. Neste setor da área central, se localizam os Bairros República e Ejército – bairros bastante antigos e consolidados tradicionalmente residenciais, que vêm passando por importantes alterações nos últimos quinze anos - fruto de ações do setor privado e do Município. São bairros que, ao início do século XX, foram consolidados pelos casarões da aristocracia chilena nas suas avenidas principais, bem como pela presença de outras residências de classes mais baixas nas suas ruas interiores. Com a saída das famílias mais abastadas a partir dos anos trinta, aqueles casarões e palacetes com o tempo, se transformaram em apartamentos ou peças para aluguel - o que acabou levando ao deterioro desses imóveis. A partir de então, o setor passou a se caracterizar por uma heterogeneidade de classes sociais. Ao mesmo tempo da saída daquela população, a meados do século XX, se instalaram algumas unidades da Universidade do Chile, como a Faculdade de

⁶⁶ Criada em 1985, a *Corporación para El Desarrollo de Santiago* (a CORDESAN) se define como sendo “uma instituição de direito privado, com personalidade jurídica e sem fins lucrativos” (<http://www.cordesan.cl/>, acessado em novembro de 2008), que tem atuado junto à municipalidade na gestão de alguns programas e também espaços públicos, relacionados ao desenvolvimento e recuperação do patrimônio da comuna.

⁶⁷ Limites do setor Santiago Sur Poniente na Comuna de Santiago: a Alameda Avenida Libertador Bernardo O’Higgins a norte; a Autopista Central a leste; Rua Centenário a sul, e Rua Exposición a oeste.



Plaza de Armas, Triângulo Fundacional



Avenida República, Santiago Surponiente



Paseo Ahumada, Triângulo Fundacional

Engenharia e Arquitetura, constituindo o Campus Ercilla (na Avenida Almirante Blanco Encalada, ao norte do Parque O'Higgins).

A partir da década de 1980, essa região dos bairros República e Ejército começou a mostrar certa “vocalização” para bairro universitário⁶⁸, com a instalação de algumas novas atividades docentes e acadêmicas atraídas pela localização central e disponibilidade de grandes imóveis a preços baixos. Mais tarde, durante os anos noventa e dois mil, outras instituições de ensino superior privadas também se instalaram na região. Neste processo, muitos dos antigos casarões e também terrenos vazios foram recondicionados para receber as atividades acadêmicas. A consolidação de um novo caráter universitário desses bairros atraiu também novos empreendimentos imobiliários para a região, não apenas relacionados ao ensino, mas também novos edifícios residenciais para atender este novo perfil de moradores, impulsionando a renovação urbana de certos setores. Por ser decretada Zona Típica em 1992, a Avenida República, e seu entorno mais imediato, apesar das pressões imobiliárias, tem conseguido manter seu patrimônio e paisagem no que concerne às alturas das novas edificações.

Finalmente, a sul do Triângulo Fundacional, se encontra o setor Santiago Sur⁶⁹. Este setor apresenta um acelerado e intenso processo de renovação urbana na região do entorno da Avenida Santa Isabel - fruto do programa de repovoamento do Município. Na década de 1980, essa avenida sofreu um alargamento, consolidando-se como importante eixo de comunicação leste-oeste deste setor da comuna de Santiago e a comuna vizinha (Ñuñoa). A maior parte dos edifícios que existiam nessa avenida foi afetada pela operação de alargamento, sendo aqueles imóveis parcialmente ou totalmente demolidos. Esta situação levou a um profundo deterioro da área, permanecendo deste modo até o início dos anos dois mil.

Com os incentivos do governo, o crescimento da construção imobiliária no Chile dos últimos quinze anos, e a grande disponibilidade de terrenos, observou-se na Avenida Santa Isabel uma explosão de novas construções – fenômeno dos últimos cinco anos. São novos edifícios residenciais de vinte ou mais pavimentos - o que significa também um grande contraste em relação às alturas até então praticadas na comuna. Existe nesse setor, uma enorme oferta de apartamentos, das

⁶⁸ O Projeto Barrio Universitario de Santiago (BUS) será oportunamente apresentado neste trabalho.

⁶⁹ Limites do setor Santiago Sur, na Comuna de Santiago: a Av. Libertador Bernardo O'Higgins, a norte; a Av. Vicuña Mackenna, a leste; Rua Placer, a sul, e a Autopista Central, a oeste.

mais diferentes tipologias, voltados à classe média, onde as empresas oferecem muitas facilidades para a aquisição destes imóveis.⁷⁰

Durante esta última década, tem ocorrido no Centro de Santiago um fenômeno bastante interessante que é o da forte imigração peruana. Muitos peruanos chegados à cidade foram primeiramente se estabelecendo na Calle Catedral e, posteriormente, no setor de La Vega e Calle Riviera (ambos na Comuna Independencia, próximos ao centro). A presença desta população no centro da cidade é bastante marcante: *"se sentam na calçada da lateral do edificio Catedral Metropolitana e assim passam o dia, em uma espécie de bolsa de trabalho"*⁷¹. Este trecho da Calle Catedral estaria sendo chamado de "Pequeña Lima". Em conversa com María Elena Ducci, a professora aponta para os aspectos positivos dessa imigração, como a reativação daqueles setores centrais, antes deprimidos, por esta nova população. Grande parte dos imóveis nestes setores estava fechada e bastante deteriorada, muitos deles foram alugados por imigrantes peruanos que ali montaram seus negócios e local de residência. Aos finais de semana, estes setores centrais ganham ainda mais vida com a chegada de outros peruanos que freqüentam restaurantes de comida típica, que compram produtos peruanos no comércio local que ali se estabeleceu, ou ainda, vão ligar para suas famílias no Peru nas diversas casas de chamadas internacionais. Este apresenta-se como um fenômeno bastante importante para a cidade e que contribui para a reativação daquele setor do Centro aos finais de semana. Um estudo de María Elena Ducci calcula que, na última década, o país tenha recebido em torno de 60 mil imigrantes ao ano (com a predominância de argentinos e peruanos).

⁷⁰ Em conversa com o professor e arquiteto chileno Oscar Figueroa, do Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales da FADEU PUC-Chile (no dia 12 de janeiro de 2009) pergunto sobre a existência de demanda para a impressionante quantidade de novos edifícios nesta Avenida e em outros setores da Comuna de Santiago, e como estaria se portando esta demanda diante da crise financeira mundial (iniciada em setembro de 2008): *"Existía demanda sí (porque como te digo, aquí hube un proceso muy fuerte de aumento de ingreso y una política muy favorable de financiamiento), sin embargo, por la crisis, esto está... lo que se estaba construyendo sigue siendo construido, se termina, pero no se han comenzado nada. La empresas están muy abiertas a dar muchas facilidades - como no te cobran nada por un año, o dan descuentos de 15, 20, 30%. (...) Y se antes ya se hacia la pregunta se podrían vender a todo eso, hoy en día está difícil – ya se siente la crisis."*

⁷¹ Fala de María Elena Ducci, em entrevista no dia 15 de Janeiro de 2009, realizada no Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales da PUC-Chile, em Santiago do Chile.

Perda populacional

O fenômeno de despovoamento que vive a comuna de Santiago, desde a metade do século passado, correspondeu a uma redução de 50% da população residente. O censo realizado em 1952 registrava uma população de 440 mil habitantes - número que diminuiu para 230 mil em 1992 (Perez, 2002:141). Na década de 1990, teve início um plano de repovoamento de iniciativa do Município⁷² com o objetivo de atrair novos residentes para a comuna, revertendo essa tendência de perda. Todavia, a comuna continua a perder população, registrando 200 mil habitantes no ano de 2002.

Um diagnóstico feito pelo município, que integra o “Plano Estratégico de Desenvolvimento Comunal 2010”, coloca o processo de deterioro e perda populacional da área central da cidade como consequência da “perda da qualidade nas condições de vida”. Esse diagnóstico aponta para alguns fatores responsáveis por este fenômeno, como: a ausência de políticas urbanas e uma falta de visão de cidade dos atores principais e governo; a ausência de um governo metropolitano, ou uma instância de coordenação intermunicipal; o desenvolvimento não planejado da expansão da cidade, no qual o setor público teria desempenhado um importante papel através da execução de programas de habitação social na periferia; o desinteresse manifestado pelo patrimônio nas áreas centrais da cidade em termo de investimentos em edifícios, infraestrutura e serviços; a invasão do espaço público pelo comércio informal; a proliferação de terrenos baldios ou vazios; as dificuldades crescentes de acessibilidade ao Centro da cidade, e a mescla excessiva de usos do solo. (Plan Estratégico de Desarrollo Comunal, 2006)

Estas razões apontadas pelo diagnóstico se conjugam em um processo acumulativo de deterioro que se manifesta na perda de população além do deterioro e perda do estoque edificado; no crescimento de funções não residenciais (como indústrias, oficinas e armazéns) e nos impactos adversos que estas atividades geram sobre o entorno; na crescente contaminação, e na dificuldade de acesso ao Centro da cidade. Este processo de despovoamento residencial foi particularmente severo entre 1960 e 1982, período no qual a comuna perdeu 170mil habitantes. (Plan Estratégico de Desarrollo Comunal, 2006)

⁷² Trata-se do Programa de Repovoamento da comuna de Santiago que será detalhado oportunamente por este estudo.

O deterioro da área central

A saída da população de mais alta renda da área central, que antes residia em grandes casarões ou palacetes, intensificada da década de 1960, foi liberando estes imóveis que se subdividiram com o tempo em apartamentos ou peças para serem alugadas individualmente (muitos destes imóveis seriam totalmente abandonados). Com o tempo, se produziu abandono, o deterioro e a perda de valor dessas propriedades, o que propiciou a instalação de outras atividades, que, por sua vez, alimentaram ainda mais o fluxo migratório em direção a outras comunas. No caso das famílias menos ricas, a migração se deu em direção aos conjuntos habitacionais impulsionados pelo poder público, mas distantes do centro. Este processo foi observado com bastante intensidade até o final dos anos oitenta também nos setores vizinhos ao triângulo - em Santiago Poniente, e posteriormente em Sur Poniente.

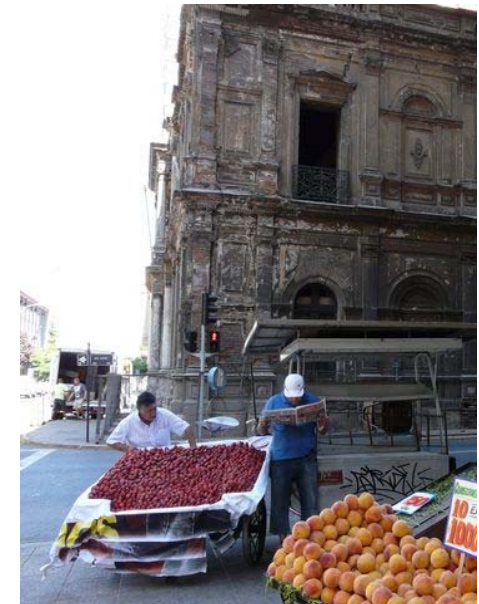
A construção da primeira autopista urbana de Santiago, a Autopista Central, durante a década de 1960, de início, promoveu uma renovação do seu entorno⁷³. A via fora aberta a partir da desapropriação de uma faixa da largura de um quarteirão inteiro da trama em sentido norte-sul, passando por setores ocupados por usos industriais e residências em deterioro e encortiçadas. A operação que inicialmente trouxe uma renovação das construções do seu entorno imediato, mais tarde, acabou por causar o deterioro da mesma região.

Na década de 1970, a imagem do centro já era a imagem de um centro deteriorado, embora a área do triângulo, o distrito central de negócios, ainda mantivesse melhores condições. Um grande terremoto na década seguinte, em 1985,

⁷³ Esta autopista, que cruza à metade da Comuna de Santiago, no limite entre o triângulo fundacional e Santiago Poniente, é uma rota de ligação bastante importante em nível metropolitano e nacional, constituindo um trecho da Panamericana Norte-sur.



Deterioro de algumas edificações no Centro de Santiago do Chile.



terminou por acelerar o processo de deterioro. Muitos imóveis foram danificados ou totalmente destruídos, acelerando o processo de degradação do centro e aumentando o número de terrenos vazios – muitos quarteirões foram totalmente destruídos e transformados em grandes estacionamentos. O desastre também contribuiu para uma ainda maior diminuição populacional da área com a destruição de muitos imóveis residenciais mais antigos. Por outro lado, essa liberação forçada de terrenos permitiu um início de renovação da área, a partir da substituição dos imóveis condenados por novas construções.

A partir dos anos noventa, por efeito de programas municipais, e atuações de movimentos sociais locais, teve início uma reversão desse processo de deterioro - iniciando por Santiago Poniente, posteriormente no setor Sur Poniente e, ainda mais tarde e de forma mais lenta e parcial, do setor Sur - a partir de iniciativas de conservação e, principalmente, de processos de renovação urbana.

Alguns fatores são apontados como geradores do deterioro físico da Comuna durante as décadas de 1970 e 1980, dentre eles, a chegada de atividades deteriorantes, atraída pela disponibilidade de imóveis baratos e localização central, como comércio de produtos usados e de baixa qualidade, além da instalação de depósito de indústrias de manufatura em antigos armazéns (o que se aplica, sobretudo, a Santiago Poniente). O êxodo de alguns escritórios e empresas localizadas no Centro devido à inadequação dos imóveis antigos às atividades empresariais modernas, associada à falta de estacionamentos foi um segundo fator. Outro fator foi o deterioro de imóveis de valor patrimonial, devido à falta de incentivos para a recuperação desses edifícios. A este último fator se soma ainda a forte pressão imobiliária para a construção em altura nessas áreas. O aumento da insegurança na área também é apontado como outro fator deteriorante da Comuna, bem como a perda da qualidade de vida dos residentes e usuários associada ao recente aumento da densidade construída da área, e ruptura com as características morfológicas tradicionais do Centro (Caselli et al, 2007:102).

A questão do patrimônio

Apenas ao final da década de 1990, a Ilustre Municipalidade de Santiago, através da Direção de Obras Municipais, iniciou um processo de reflexão sobre o tema do patrimônio urbano-arquitetônico (Perez, 2000:144). Como resultado, teve

início a elaboração de uma proposta que modificou o Plano Regulador Comunal (PRC)⁷⁴ desde uma perspectiva que visava reconhecer as qualidades urbanas, paisagísticas e patrimoniais presentes no setor. Tais alterações no PRC entraram em vigor mais de dez anos depois, em 2003.

Segundo Perez, o tema do patrimônio em Santiago é ainda bastante recente, e a sua revalorização é um fenômeno que está começando a projetar-se na agenda pública. Nos últimos anos, o que tem sido feito são alguns projetos promovidos na sua maioria pela iniciativa privada que se orientam à reciclagem, restauração e reabilitação de imóveis em consonância com a revalorização da área central - de modo mais particular, naqueles bairros nos quais se reconhece seu valor histórico e patrimonial, como é o caso no setor Santiago Poniente (Perez, 2000:145).

A área do Centro possui uma grande concentração de patrimônio histórico, arquitetônico e cultural, devido a sua condição de área de fundação da cidade. Conformam este patrimônio não apenas edifícios de valor histórico ou arquitetônico, mas também uma série de espaços públicos. A Comuna possui 17 *zonas típicas de conservação* estabelecidas sob diferentes normas reguladoras, presentes no PRC com normativas específicas para cada caso - algumas delas possuem status de monumento nacional.

Segundo diagnóstico feito pela Municipalidade de Santiago em publicação de 2007, se encontram, no Centro, um total de 44 Monumentos Históricos e 96 imóveis de Conservação Histórica, que se concentram, sobretudo, no polígono formado pelas ruas Mac Iver, Santo Domingo, Teatinos e Alameda. De modo geral, são edificações da segunda metade do século XIX e primeira metade do século XX. No entanto, ainda existe um grande número de imóveis de valor patrimonial no Centro sem proteção e sem resguardo legal (Caselli et al, 2007:99).

Aquele mesmo diagnóstico aponta para numerosos fatores que atentam contra a permanência deste patrimônio: o principal é a escassa importância e valorização que a sociedade lhes outorga. Apesar da existência de marcos legais que protegem os edifícios e lugares de valor patrimonial e regulam suas intervenções, isto não se traduz em uma proteção real, uma vez que não existem incentivos econômicos, tributários ou normativos que permitam aos proprietários destas edificações sua recuperação e conservação (Caselli et al, 2007:98). À escassa valorização social e cultural e à falta de

⁷⁴ As modificações neste plano serão detalhadas no próximo capítulo deste trabalho.

incentivos, se soma ainda a atual voracidade da construção imobiliária que pressiona por ganhar espaços para novos projetos de edifícios, aproveitando as condições normativas existentes no atual Plano Regulador Comunal.

Dentre as intervenções de iniciativa do poder público está a remodelação da Plaza de Armas, a partir de concurso público realizado em 1998. O novo projeto incluiu o desenho de grandes esplanadas, nova pavimentação e mobiliário urbano e recuperação dos antigos monumentos. Nesta ocasião, a fachada dos edifícios do “pano norte” da praça – os Correios, o Museu Histórico Nacional e a Prefeitura – foram restauradas. O período de remodelação dessa praça coincide com a construção da estação Plaza de Armas, pertencente à linha cinco do metrô, inaugurada em 2001.

A sul da Plaza de Armas, estão outros importantes espaços públicos alvos de intervenções: a Plaza de la Constitución - construída na década de 1930 e remodelada em 1983 - e a Plaza de La Ciudadanía, construída no mesmo período e recentemente remodelada. A Plaza de La Ciudadanía foi fruto de um projeto de remodelação que transformou a antiga Plaza de la Libertad, e incluiu o redesenho da sua superfície, e a construção do Centro Cultural La Moneda no subsolo (7.200 m² construídos distribuído em três níveis); e a concessão para a construção de estacionamentos subterrâneos⁷⁵. Este projeto foi inaugurado em 2006, como parte das comemorações do Bicentenário.

No início dos anos 2000, por uma “iniciativa pessoal”, segundo Miguel Saavedra, do presidente da época, foram feitas algumas ações para a recuperação do Bairro Cívico e do Eixo-Bulnes, que, todavia, não teriam recebido continuidade na gestão do atual governo nacional. O Bairro Cívico é um projeto da década de 1930, que articula edifícios governamentais (o Palácio de la Moneda e Ministérios) em um sistema de espaços públicos conformados pela Plaza de La Constitución, Plaza de La Ciudadanía e o Paseo Bulnes⁷⁶.

O edifício do Centro Cultural Mapocho foi uma das primeiras obras de reciclagem de patrimônio histórico da cidade, de iniciativa pública do Ministério da Cultura. O prédio da Estação Mapocho data de 1912, é Monumento Nacional, e foi por muito tempo uma das principais estações ferroviárias de chegada à cidade. Em 1987, esse terminal ferroviário pára de

⁷⁵ Para mais informações sobre o Centro Cultural La Moneda podem ser encontradas no seu site oficial <http://www.ccplm.cl/>.

⁷⁶ No projeto original do Bairro Cívico, previa-se o término do eixo Bulnes com o novo Congresso Nacional - à inspiração da Av. de Mayo de Buenos Aires. No entanto, ele nunca se concluiu. O Congresso foi construído na cidade de Valparaíso, e a área foi entregue ao Município na década de 1980 para a construção do atual Parque Almagro.

operar e é entregue pela Empresa Ferrocarril do Estado ao governo nacional que constituiu, junto à iniciativa privada, em 1991, a *Corporación Cultural de la Estación Mapocho*, para a execução das obras de conversão do edifício em centro cultural. No mesmo ano, foi chamado concurso nacional para a obra, que seria inaugurada três anos depois⁷⁷.

O Edifício Diego Portales - um complexo modernista de edifício torre e placa, construído em 1972 para abrigar um centro cultural e de convenções - é outro edifício público em processo de recuperação. Logo após sua construção, o edifício foi ocupado pela junta do governo militar na ocasião do golpe e mesmo após a redemocratização de 1990, e até os dias de hoje, na sua torre, permanece funcionando o Ministério da Defesa Nacional. No início de 2006, um grande incêndio atingiu a parte leste da placa, comprometendo esta parte da sua estrutura, e derretendo a sua cobertura. Após o incidente, a Presidente do Chile constituiu um comitê interministerial para a recuperação do edifício. O projeto de reconversão do edifício está sob administração do Consejo Nacional de la Cultura e de las Artes do Governo do Chile, e pretende devolver ao edifício o uso cultural de centro de eventos, recuperando o seu nome original, Centro Cultural Gabriela Mistral, além de abrir a área no entorno do prédio que configura passagens e espaços de interior de quarteirão⁷⁸.

O Cerro Santa Lucia, declarado Monumento Nacional na década de 1980, recebeu, nesta última década, importantes obras para a sua recuperação. Melhorias feitas pelo poder público que incluíram a substituição do sistema de iluminação pú-

⁷⁷ Mais informações sobre o projeto Centro Culturais Estación Mapocho podem ser encontradas no seu site oficial <http://www.estacionmapocho.cl/>.

⁷⁸ Tive a oportunidade de encontrar-me com Arturo Orrellana, um dos arquitetos responsáveis pelo projeto de reconstrução, e conhecer as dependências do Diego Portales. Mais informações sobre o projeto Centro Cultural Gabriela Mistral podem ser obtidas no site oficial do Consejo Nacional de la Cultura e de las Artes, <http://www.consejodelacultura.cl/ccgm/index.php>.



Plaza de la Ciudadanía



Centro Cultural Estación Mapocho



Eje Bulnes

blica, o melhoramento das grades de proteção e a recuperação do Castillo Hidalgo, convertido em um centro de eventos.

No limite do Bairro Yungay - já na comuna Estación Central, vizinha à comuna de Santiago - se localiza uma iniciativa bastante interessante vinda do setor privado com apoio do Estado: o Centro Cultural Matucana (ou “Matucana 100”), inaugurado em 2001. Embora se localize fora da Comuna de Santiago, o “Matucana 100” se articula com outros importantes equipamentos culturais da comuna, contribuindo com o projeto de constituição de um eixo cultural que se desenvolve na Avenida Matucana, envolvendo o futuro Museo de la Memoria, os museus existentes da Quinta Normal e a nova Biblioteca Pública de Santiago. Este Centro Cultural se desenvolve em uma antiga área de galpões industriais que foram reciclados para dar espaço a salas de atividades e exposições, bem como de apoio a produção dos artistas. Este projeto conta com o apoio do governo nacional, incluído nas ações para o Bicentenário, porém sua iniciativa é particular de uma associação de artistas que foi recebendo, no decorrer da sua existência, novos apoiadores e financiadores.⁷⁹

Em frente ao “Matucana 100”, na Av. Matucana, se encontra a Biblioteca de Santiago, outro projeto de reciclagem de patrimônio. Esta biblioteca ocupa hoje um edifício que abrigava o antigo arquivo público, sede da “Dirección de Aprovisionamiento del Estado”, construído na década de 1930. Em 2001, o espaço de 22.000 metros quadrados foi entregue à “Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos” para sua remodelação. O Ministério de Obras Públicas, órgão de nível nacional, responsável pelas obras, realizou um concurso de arquitetura para o projeto de remodelação do edifício, inaugurado em 2005⁸⁰.

Ao início dos anos dois mil, o Município investiu em obras para a melhoria do espaço público do setor do Bairro Universitário, como a remodelação da Av. República, com o alargamento das calçadas, colocação de novo mobiliário urbano e construção de pequenos recantos, bem como melhorias na iluminação pública desta avenida.

⁷⁹ Mais informações sobre o projeto do Centro Cultural Matucana podem ser encontradas no seu site oficial: http://www.m100.cl/sobre_M100.php.

⁸⁰ Mais informações podem ser obtidas no site oficial da Biblioteca de Santiago: <http://www.bibliotecadesantiago.cl/>, (acessado em agosto de 2009).



Intervenções realizadas em espaços públicos e edifícios do Centro de Santiago do Chile, executadas pelo poder público e iniciativa privada. Elaboração própria. Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.

1.3.3 O Centro de Buenos Aires

Limites

A área central, ou Centro, de Buenos Aires corresponde à primeira comuna⁸¹ da cidade, limitado a oeste pelas avenidas Entre Ríos e Callao, a norte pela Calle Montevideo e Av. del Libertador, a sul pela Av. Caseros, e a leste pelo Rio da Plata. Constituem o Centro os bairros do Retiro, San Nicolas, Montserrat, San Telmo, Constitución e Puerto Madero. Dentro desse perímetro, está inserido o setor do *Casco Histórico* de Buenos Aires, que compreende os bairros de San Telmo e Monserrat e o entorno da Avenida de Mayo, delimitado pelo polígono formado pela Calle Bartolomé Mitre, Av. Ingeniero Huergo, Av. Brasil, Av. Paseo Colón, Av. Martin García, Av. Montes de Oca, Calle Finochieto, Av. Lima, Av. Independencia e Calle Combate de los Pozos.

Ampliação e extensão das atividades de caráter central

Na Cidade de Buenos Aires, diferente do caso brasileiro e chileno que vimos estudando, não ocorreu um evidente ou expressivo deslocamento das *atividades de ca-*

⁸¹ Em Buenos Aires a divisão em comunas é uma divisão administrativa – mais próxima dos distritos que se divide o município de São Paulo, que das comunas independentes que formam a cidade de Santiago. As comunas argentinas não possuem administração autônoma, estando todas elas sob Governo da Cidade Autônoma de Buenos Aires, sob regulação do PUA.

ráter central, tampouco houve a formação de *novas centralidades* suficientemente consistentes que pudessem competir com o centro original⁸², até o momento. O que se está assistindo é uma ampliação da área que contém essas atividades, sem o abandono do espaço original. Esta ampliação tem uma temporalidade semelhante a das formações das novas áreas de centralidades dos dois casos anteriores.

As sucessivas ampliações do CBD original contribuíram não apenas para manutenção do seu local histórico, mas também para o fortalecimento de suas atividades (Ciccolella, 2007). Para esta ampliação foram fundamentais duas operações urbanas: a *Operação Catalinas Norte*⁸³, durante os anos oitenta e noventa, e a *Operação Puerto Madero*⁸⁴ durante os anos noventa, e ainda em desenvolvimento. Estas operações contribuíram para a verticalização

⁸² No caso de Buenos Aires, o “*centro original*” corresponde à área de fundação da cidade onde, e desde então, sempre se estabeleceram as funções administrativas, comerciais, de serviços e de vida social e cultural da cidade. Nesta área, se encontra o “*Microcentro*”, ou “*Distrito Central de Negócios*”, que concentrou todas as atividades de caráter central da cidade até os anos 70, limitado a norte pela Av. Córdoba, a leste pela Av. Paseo Colón e Av. L. N. Allen, ao sul pela Av. Belgrano e a leste pelas ruas Lima e Cerrito.

⁸³ Operação que corresponde a uma área localizada no setor das Catalinas entre as Avenidas Eduardo Madero e A. L. Alem no trecho desde a Av. Córdoba até a Plaza San Martín.

⁸⁴ Informações sobre esta operação serão dadas ao final desta exposição.



Bairros da área central de Buenos Aires. Elaboração própria.
Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.

e densificação do distrito central (Microcentro e Catalinas⁸⁵) em um processo de crescente verticalização e modernização, e uma expansão desta área a norte e sudeste. Alguns autores apontam essa nova configuração, fruto das ampliações do centro, como a formação de um “*corredor corporativo*”⁸⁶, que “*desde el punto de vista morfológico, la tendencia de reestructuración de la centralidad en Buenos Aires, va trazando un distrito lineal o en forma de corredor corporativo, a diferencia del distrito central anterior, que era compacto*” (Ciccolella, 1999:18).

Desta forma, o que se observa em Buenos Aires é uma situação onde as *atividades de caráter central* não se deslocaram, se mantiveram no seu local original, sendo reafirmado pelas novas áreas adjacentes a norte e a leste do Microcentro - que surgem ao passo em que se desenvolve o setor terciário prestador de serviços na economia do país. Deste modo, o Centro manteve seu estado de conservação e vitalidade até o início dos anos dois mil - quando, devido às crises econômicas vividas pelo país, começaram a apresentar sinais de deterioro dos seus edifícios e espaços públicos -, e ainda permanece como principal centralidade da cidade.

⁸⁵ Catalinas corresponde a uma pequena área a norte do microcentro limitada nesta direção pelas Avenidas Santa Fé e San Martín, a leste pela Av. Eduardo Madero e a oeste pela Calle Cerrito.

⁸⁶ O denominado *corredor-corporativo* é uma ampliação do microcentro e Catalinas somada à área do Puerto Madero, é delimitada por um perímetro que percorre pelo oeste a Av. Salta Libertad, Av. Alvear até a Av. Callao; norte pela Av. del Libertador, Av. Maipu, Av. E. Madero e Rua C. Grierson; leste pela Av. Juana Manso até Rua Vera Peñaloza, baixando pela Av. Alicia M. de Justo até a Av. Brasil, subindo pela Rua Balcarce até seu limite sul, a Av. Venezuela.



Ampliação das atividades de caráter central na cidade de Buenos Aires. Elaboração própria. Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.

A elite e o Centro

A diferença do caso de São Paulo, em Buenos Aires não houve um “abandono” do Centro por parte de sua elite. A sua elite sempre manteve suas residências em bairros do Centro, mantendo com a área uma estreita relação de uso, tanto dos serviços e comércio, quanto das atividades sociais e culturais oferecidas – tendo neste também, na sua maioria, seu local de trabalho. O que ocorreu no caso de Buenos Aires foi um pequeno deslocamento da residência destas classes mais altas que, ao final do século XIX, se transfeririam do bairro sul em direção ao bairro norte⁸⁷ pela necessidade de novas tipologias residenciais – de qualquer modo, permanecendo nos limites da área central. Essa elite passou a se estabelecer a norte da Av. de Mayo, ao longo da Calle Florida, Plaza San Martín, e subindo à Recoleta (Novick, 2009) e Palermo. Um dos motivos para essa saída da elite do *barrio sur* - setor que corresponde aos bairros de San Telmo e Montserrat – e procura por novos locais e tipologias residenciais foram as epidemias de cólera e febre amarela ocorridas naquele período, produzido o êxodo daquelas grandes famílias em busca de melhor salubridade (PMCH Gob. Bs As, 2005:21).

De qualquer modo, a elite não se afastou demasiadamente da área central neste deslocamento e manteve com ela as mesmas relações – sendo que muitos ricos permaneceram vivendo no Centro. Para Alícia Novick o fenômeno de deslocamento dos centros vistos em muitas cidades latino-americanas não se aplica ao caso da Cidade de Buenos Aires: *“Este problema es un problema teórico que empieza en los años setenta (...) que decía que en las ciudades pre-industriales había un centro, pero cuando la ciudad se industrializaba (...) los ricos se van. En Buenos Aires plantearan problemas esa hipótesis”*. Não se apresenta em Buenos Aires a tendência confirmada nos casos anteriores de a elite “levar o centro consigo”, produzindo um deslocamento do mesmo. Esta proximidade elite-centro certamente reforçou e manteve durante todos estes anos a sua importância para a cidade quanto centro administrativo local e nacional, prestador de serviços, área principal de comércio, e inclusive mantendo-se como referência cultural e de identidade em nível local e metropolitano, bem como nacional.

⁸⁷ “Barrio sur” e “barrio norte”, era como se denominava no início do século passado - denominação que permanece até hoje - dos setores a sul e a norte da Av. de Mayo. Esta distinção ganhou ao longo do século uma importância mais do que referencial geográfica, mas também uma importância de referência de dualidade entre “norte rico” e “sul pobre”.

Descrição da área central

Apesar de todas as transformações já sofridas, a área central de Buenos Aires manteve sua “inata vocação” de centralidade. O Centro continua a concentrar grande parte dos serviços, comércio, equipamentos de qualidade e oferta cultural da cidade e da região metropolitana. Em termos simbólicos, a área ainda é importante representante da identidade nacional argentina. Essa região também tem concentrado os principais investimentos imobiliários no setor terciário nas últimas duas ou três décadas. A área apresenta, ainda, as melhores condições de acessibilidade, tanto para o transporte público como para o privado. (Novick, 2003:01-02)

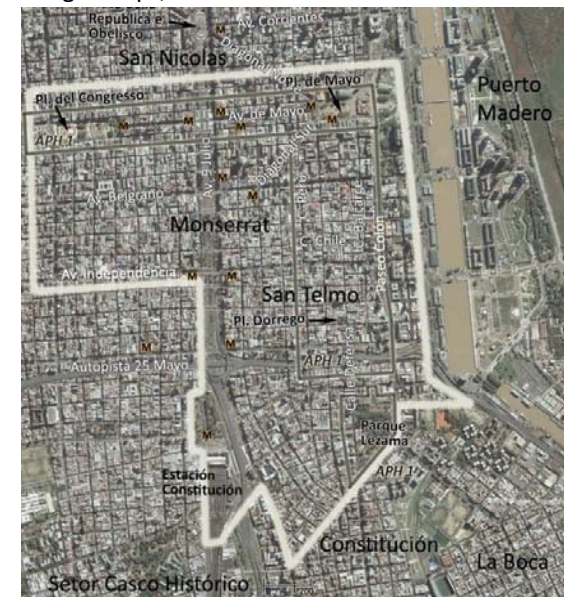
No Centro, se concentram as principais atividades do setor financeiro (reúne sedes das principais empresas nacionais e representações internacionais), de prestação de serviços e comércio de qualidade, bem como os órgãos e instituições municipais e nacionais administrativos. A área também é dotada de uma ampla rede de transporte público sob pneus - que saem desde os terminais de transporte ferroviário Constitución, Retiro e Once, percorrendo a área central - além do metroviário, atendido por quatro linhas, em um total de quatorze estações. A área também é bem provida no que diz respeito a instituições de ensino, que se localizam, sobretudo, na região do *casco histórico* e vão dos níveis primário, médio, profissionalizante e superior. Por reunir uma ampla diversidade de atividades, o Centro tem conseguido manter um horário de funcionamento estendido além do comercial, com intensa vida noturna nos setores de atividades culturais, bares e restaurantes, hotéis, etc. – o que assegura importante vitalidade para o setor.

A região do *casco histórico* na área central concentra a maior quantidade de edifícios de valor patrimonial e cultural da cidade, possuindo um importante potencial turístico. O uso predominante nos bairros do *casco histórico* – San Telmo e Montserrat - é o residencial, com a presença de algum comércio de bairro nas vias



Setores *microcentro* e *casco histórico*.

Elaboração própria. Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.



principais. É um setor que tem passado recentemente por alguns processos urbanos, com tendências de alterações no perfil dos seus residentes e no caráter de certas áreas específicas.

População

O Centro de Buenos Aires possui aproximadamente 150.606 habitantes em uma área aproximada de 12,7 km²⁸⁸. A população residente no centro corresponde a, aproximadamente, 5% da sua população total da cidade. A região do *casco histórico* segundo o censo de 1991, abrigava a maior parte dos residentes do Centro - 112.628 habitantes (PMCH Gob. Bs As, 2005:03).

O perfil populacional do *casco histórico* se caracteriza por uma heterogeneidade social e cultural, com a presença de artistas, empresários, comerciantes, servidores públicos, profissionais liberais, pessoas de baixa, média e média-alta renda. Os residentes no casco histórico de classe média-alta se localizam principalmente nas proximidades da Calle Balcarce com Chile, na Av. Caseros, e nos entornos da Plaza Dorrego, Parque Lezama e Plaza del Congreso (PMCH Gob. Bs As, 2005:35). Boa parte destes artistas e profissionais liberais – e outros que compõem a classe média argentina – se estabeleceram em San Telmo nas últimas três décadas atraídos pelas potencialidades da área e menores valores da propriedade no bairro que era antes menos valorizado. Os bairros de San Telmo e Montserrat também são habitados por famílias bastante pobres, muitas delas em condições de subarrenda-

mento de peças. Segundo dados do Município, chegariam a representar 18,4% da população do setor aquelas famílias que não teriam satisfeitas as suas necessidades básicas (PMCH Gob. Bs As, 2005:35). A heterogeneidade social é outro aspecto muito importante que contribui para a manutenção da área como principal centralidade, para sua vitalidade e bom estado geral de conservação.

⁸⁸ Soma de população e área dos bairros que compõem a comuna 1 - Retiro, San Nicolas, Montserrat, San Telmo, Constitución e Puerto Madero. Dados fornecidos pelo governo de Buenos Aires através do endereço <http://www.buenosaires.gov.ar/areas/barrios/buscador/>

Segundo Vívian Fernández, uma importante modificação está ocorrendo nesse perfil populacional do *casco histórico*. A chegada de uma nova população composta por jovens *designers* tem produzido alterações no bairro de San Telmo. Estes jovens além de habitá-lo também estão estabelecendo ali suas boutiques - causando o deslocamento do pequeno comércio local (Fernández, 2009). Parte deste comércio tem se transferindo das ruas que se tornaram mais turísticas, como a Calle Defensa, trechos da Calle Perú e Balcarce e entorno da Plaza Dorrego, indo para outros setores do *casco histórico*, provocando certa especialização do comércio mais voltado para o turista (como boutiques de roupa de couro, e também antiquários).

Embora os bairros do *casco histórico* não sejam os que mais perdem população, entre os censos demográficos de 1991 e 2001 teria sido registrada uma redução populacional de 17,5% e 13,4% em San Telmo e Montserrat, respectivamente (Novick, 2007:04). Nestes bairros predomina a população adulta – entre 20 e 60 anos; 67.924 do total de 112.628 habitantes desses bairros (PMCH Gob. Bs As, 2005:03).

Para Vívian Fernandez, a perda populacional que assiste o bairro de San Telmo está também associada ao forte turismo que vem se implantando na área. Algumas famílias têm saído do bairro para residir em outras áreas da cidade, fazendo de suas antigas residências casas de aluguel temporário para turistas. Este processo, além de reduzir a população residente no bairro está resultando em um grande número de casas vazias na maior parte do ano, uma vez que são alugadas por temporadas, ou mesmo dias, produzindo um esvaziamento de setores do bairro⁸⁹.

⁸⁹ A Arquiteta Vivian Fernández também aponta para a absorção da demanda por acomodações turísticas por San Telmo, muito também em função de certa incapacidade do setor hoteleiro da Avenida de Mayo. (Fernández, 2009)



Plaza de Mayo, Microcentro



Calle Florida, Microcentro



Calle Defensa, Casco Histórico

Atividades

No *casco histórico* podem ser identificados alguns setores que concentram certas atividades, como a hoteleira e a gastronômica da Av. de Mayo; a concentração de restaurantes no setor entre Mexico e Belgrano, no setor a leste da Av. 9 de julho, no bairro Montserrat; a concentração de bares e restaurantes nos arredores da Calle Balcarce; ou ainda a concentração de antiquários no entorno da Plaza Dorrego e Calle Defenza. O setor também está bem equipado com um grande número de estabelecimentos de ensino de nível primário, médio, profissionalizante e universitário, dentre eles a Facultad de Ingeniería, o Colegio Nacional Buenos Aires, a Escola Industrial Otto Krause, sede do Ciclo Básico Comum da Universidad de Buenos Aires, entre outras de ensino privado. O *casco histórico* também é bem atendido por alguns hospitais públicos e um conjunto de centros assistenciais de saúde. Em termos de espaços verdes e de lazer, existiu um evidente déficit na área. Os espaços existentes são sobre-utilizados por seus residentes e outros usuários, como é o exemplo do Parque Lezama, a área de maiores dimensões do setor; a Praça Dorrego, que associa também um forte potencial turístico; e as Praça de Mayo e do Congresso, bastante usadas pelos trabalhadores e residentes do setor. Quanto aos espaços para a prática de atividades desportivas, estes não satisfazem à demanda do setor. Existem apenas poucas quadras de esportes construídas em alguns lotes residuais das desapropriações para a construção da Autopista 25 de Mayo. (PMCH Gob. Bs As, 2005)

O deterioro da área central e suas debilidades

Para autora Alícia Novick, dentre os atuais problemas enfrentados pela região do *casco histórico*, resultam mais significativos aqueles que a mostram como “expulsora de população” e os que colocam a sua condição de centralidade em xeque. Esta condição foi alterada por um conjunto importante de projetos urbanos que oferecem localizações periféricas ao setor, que enaltecem o “símbolo de modernidade e prestígio”. Para a autora também existem importantes conflitos de circulação e transporte oriundos tanto das condições inadequadas da trama viária original, quanto do seu uso irracional – resultado da carência de uma política definida a respeito do transporte público e privado. Outro problema significativo para Novick é a congestão e contaminação ambiental gerada pela intensidade de atividades realizadas e seu decorrente trânsito, que afeta seriamente a qualidade de vida e a segurança do pedestre. Zonas com um “interessante

conteúdo residencial” e uma “respeitável trama histórica” estão sofrendo de uma dupla tensão criada pela congestão e pelo avanço do terciário, tendendo a degradar-se ou a especializar-se (Novick, 2003:03).

Para Vívian Fernández, os problemas que mais ameaçam o setor do *casco histórico* também estão relacionados ao avanço das atividades do setor terciário desde o *microcentro* sobre o tecido residencial original - ocupando-o em alguns casos como estacionamentos ou alguma atividade comercial “degradante”. A grande quantidade de pessoas que desembarcam da Estación Constitución e fazem transferência para seguir em outros meios de transporte também é um importante problema para o setor. Esta estação ferroviária é um importante centro de transferência para a cidade, trazendo usuários do Centro desde outras áreas da cidade e da região metropolitana. A estação se articula com terminais de ônibus e a linha C do metrô. Os ônibus que saem deste terminal passam, na sua maioria, por dentro do *casco histórico*, “rastreado-o” em direção ao *microcentro*, agravando problemas de poluição ambiental, produzindo ruídos e grandes vibrações – problema para o setor histórico de ruas estreitas e edificações antigas de valor patrimonial. (Fernández, 2009)

Um diagnóstico feito do *casco histórico* para a uma publicação do Município, apontada para outras três principais problemáticas vividas pela área. A primeira diz respeito ao deslocamento de atividades do *casco histórico* a outros setores da cidade que ofereçam melhor oferta a seus requerimentos – como é o caso da população residente que busca novas áreas mais bem dotadas de equipamentos e serviços. Um segundo problema da área são as deficientes condições de habitabilidade que, de modo geral, oferecem os bairros antigos por falta de uma manutenção adequada. O terceiro problema apontado por este diagnóstico são as operações pontuais de conservação dos edifícios que vêm obedecendo a uma “lógica de oportu-



Deterioro das edificações no Casco Histórico de Buenos Aires.



Fotos da autora.

nidades”, e não a uma “estratégia de conjunto” que encaminhasse à recuperação do setor. (PMCH Gob. Bs As, 2005:16)

Naquela mesma publicação, são apontadas algumas debilidades da área como: a carência de uma normativa para todo o setor; a insuficiência de equipamentos e espaços verdes; a insegurança urbana; o avanço da terceirização sobre o setor; o intenso trânsito de veículos; o intenso fluxo de pedestres, e a subutilização do espaço público em horário não comercial. Ainda dentre as debilidades apontadas: a presença significativa de população de baixa renda, desempregados e desocupados; a dificuldade de manutenção dos edifícios; o abandono e a ocupação ilegal de alguns imóveis; a falta de manutenção e as intervenções inadequadas nos edifícios de valor patrimonial; o deterioro físico da área; a perda do valor patrimonial e turístico; a perda do atrativo residencial; a perda de população residente; o deslocamento de atividades para outras áreas da cidade, e as deficientes condições de habitabilidade. Para o Município, os maiores desafios para o *casco histórico* consistem na necessidade de controlar o avanço do processo de terceirização sobre área, favorecendo e promovendo o desenvolvimento de usos mais vitais e que outorguem maior dinamismo ao setor. (PMCH Gob. Bs As, 2005)

Para Alicia Novick, o fato de o Centro da cidade ter recebido intervenções urbanas já desde cedo na sua história também contribui para manutenção dos seus imóveis e espaços públicos, bem como para sua permanência como principal centralidade. As intervenções às quais a autora faz referência são obras que desencadearam processos de renovação urbana no seu entorno quando executadas, reestruturando alguns setores do Centro. A urbanista aponta para intervenções de abertura da Avenida de Mayo, iniciadas em 1886, e das Diagonais, iniciadas em 1913 e completadas apenas em 1930; da abertura da Avenida 9 de Julho com a construção da Plaza de la República e do Obelisco; o alargamento da Avenida Corrientes em 1936; a pedestrialização da Calle Lavalle em 1977. Para Alicia Novick, o *casco histórico* de Buenos Aires teria se modificado já prematuramente evitando a progressiva deterioração do setor. (Novick, 2003, 2009)

Patrimônio e intervenções

O *casco histórico* concentra grande parte do patrimônio original de Buenos Aires. Para Alicia Novick, esta situação se justifica em boa parte pela existência de um antigo plano do Município do início da década de 1970 para a área. Trata-se do *Plan de Renovación de la Zona Sur de Buenos Aires* para a área do Barrio Sur e Puerto Madero. Este plano propunha a redefinição daqueles setores, com alteração nos usos; a expansão do setor terciário da área central sobre o porto; a criação

de um Parque Metropolitano destinado às atividades recreativas e culturais; atividades portuárias comerciais e esportivas a norte do complexo⁹⁰. Esse plano não chegou a ser executado, mas previa a demolição de todo o setor do *casco histórico* e Puerto Madero para uma total renovação. Este plano manteve os terrenos “congelados”, impossibilitando novas construções na área, o que, paradoxalmente, acabou por preservar aqueles imóveis de qualquer ação imobiliária.

Desta forma, a área do *casco histórico* se manteve preservada, até a década de 1990, quando um ano depois, é definida pelo Município a Área de Proteção 1 (APH1), incorporada ao código urbanístico vigente na época - mantida pelo atual plano regulador. Esta área de proteção é a principal do Centro e corresponde ao Eixo-Cívico e seu entorno - desde Casa Rosada até o Congresso, incluindo a Av. de Mayo e suas ruas laterais, Hipólito de Yrigoyen e Rivadavia -; somada aos bairros Montserrat e San Telmo - a sul da Av. de Mayo até a Autopista 25 de Mayo, entre as ruas Perú e Paseo Colón -, e mais uma área que inclui o Parque Lezama e seu entorno⁹¹. Outras três áreas de proteção estão incluídas no *casco histórico*: a APH16 (entorno Pasajes Rivarola e Piedad) e a APH37 (Plaza R. Arlt, Iglesia e Tiendas San Miguel) – ambas a norte na Av. de Mayo -, e a APH18 (Santa Casa de Ejercicios Esperituales) - quarteirão a oeste da 9 de Julio, esquina com Av. Independencia (PMCH Gob. Bs As, 2005). Para estas áreas são estabelecidos instrumentos de proteção do patrimônio, regulações de uso do solo e orientações para intervenções no espaço público. Estas APHs incluem muitos edifícios patrimoniais enquadrados em diferentes níveis de proteção.

Para Adrián Gorelik, a questão do patrimônio, em especial a sua valorização, encontra problemas na cidade de Buenos Aires. Para o arquiteto não existe um consenso social preservacionista, tampouco existem forças sociais de mercado ou do poder público que impulsionem essa preservação. Para o mesmo, a noção de patrimônio em Buenos Aires, seu reconhecimento e valorização, ainda está restrito aos intelectuais e classes sociais mais altas e segue sendo “um pouco sofisticada” na sociedade⁹².

⁹⁰ A delimitação da APH1 tem sido discutida dentro da Secretaria da Cultura do governo da cidade, onde está sendo proposta sua ampliação e a constituição de zonas intermediárias para fazer a interface, diminuindo conflitos em a área a preservar e o restante do tecido.

⁹¹ Informações sobre o *Plan de Renovación de la Zona Sur de Buenos Aires* obtidas no site oficial do Puerto Madero: <http://www.puertomadero.com/planes7.cfm>.

⁹² “No hay energías sociales que se canalizan hacia la preservación. En final suelen ser grupos de especialistas, los vecinos de zonas más limitadas, pero no hay energías sociales de mercado y de poder público que se canalizan realmente de una manera activa, interesante, hacia la preservación. Al menos es lo que yo veo en esa ciudad.” Fala de Adrián Gorelik em entrevista dada a mim no dia 31 de janeiro de 2009, na Cidade de Buenos Aires.

No que diz respeito ao estado de conservação dos edifícios de valor patrimonial do *casco histórico*, este não é homogêneo. Existem setores mais bem conservados, como ao longo da Av. de Mayo e da Av. Belgrano, nas proximidades da intersecção das ruas Balcarce e Chile, e arredores da Plaza Dorrego e Parque Lezama. Existem também áreas onde os edifícios estão muito deteriorados, em geral habitados por uma população de baixa renda, que chegam a esta situação por falta de manutenção adequada. No *casco histórico* propriamente dito – exceto no eixo cívico e institucional da Av. de Mayo – os edifícios de maior valor são, em geral, resultado de uma arquitetura doméstica, de altura homogênea, em um âmbito de bairro predominantemente residencial - podendo ser identificados ainda alguns edifícios públicos – grande parte deles foram construídos no período entre 1880 e 1914 (PMCH Gob. Bs As, 2005:27).

Recentemente, algumas intervenções em edifícios históricos e espaços públicos foram feitas pelo governo local de Buenos Aires. Parte delas frutos do Plano de Manejo do Casco Histórico, outras previstas no Plano Urbano Ambiental⁹³, ou, ainda, foram iniciativas isoladas enquadradas em outros programas mais esporádicos.

O caso do projeto *Circuito Diagonal Norte – Obelisco – Calle Lavalle* foi uma iniciativa municipal, com base nas diretrizes do PUA para a área. Este projeto fez parte de uma proposta global de revitalização do setor marcado pela presença emblemática do Obelisco (no cruzamento das Avenidas Corrientes e 9 de Julio), com o objetivo de qualificar o espaço público e fortalecer as atividades terciárias do entorno. Trata-se de um projeto de recuperação do espaço público de um setor emblemático com a criação de um circuito de pedestres. Este circuito proposto é composto de três intervenções que se estruturaram ao redor do Obelisco: a requalificação espacial da Diagonal Norte; a remodelação da Praça da República, e o incremento da pedestrialização da Calle Lavalle no trecho do setor dos Tribunais. Deste projeto, lançado em 2003, até o momento, foram realizadas intervenções no primeiro trecho da Calle Lavalle e último trecho da Diagonal Norte - unificando o passeio e a via veicular, com a restrição do acesso de veículos; nova pavimentação e novos mobiliários urbanos, expansão das “terrazas” dos cafés, criando locais de descanso para os frequentadores e turistas. As obras de remodelação da Plaza de la República ainda não foram iniciadas. A intervenção na *Calle Lavalle/Tribunales* prevê a ampliação o passeio sul da rua no trecho entre Libertad e Callao, requalificando o espaço, comportando melhor o fluxo de pedestres na área. Elaborado a partir de um concurso nacional, o projeto de redesenho da Praça da República, prevê um nível de subsolo, conectado às passagens já existentes para o cruzamento da Avenida 9 de Julio, prevê também a criação de áreas comerciais e de um centro de

⁹³ O PMCH, bem como o PUA, serão detalhados no próximo capítulo deste trabalho.

informações turísticas naquele nível. Para a superfície da praça, o novo desenho modifica o atual, incluindo dois pátios abertos para a iluminação do subsolo. (Novick, 2003)

A Manzana de San Francisco, na Calle Alsina, também foi objeto de intervenção do Município para a sua requalificação no início dos anos noventa. O projeto foi executado com recursos da Junta de Andalucía em associação com a Agência Espanhola de Cooperação Internacional e o Instituto Ibero-americano, como parte das atividades comemorativas dos 500 anos de Descobrimento da América. Esse projeto foi desenvolvido no âmbito do Departamento de Planejamento Urbano do Município, de forma participativa. O quarteirão onde foi feita a intervenção pertencia à ordem dos Franciscanos e foi passado a ser propriedade para o Banco Ciudad. Trata-se de um conjunto de edifícios que se encontrava encortiçado, habitado por uma população de baixa renda em condições bastante precárias. A operação teve o objetivo de resgatar o patrimônio e manter a população residente, melhorando suas condições de habitabilidade, além de concretizar uma experiência piloto neste sentido. (Novick, 2007)

Intervenções nas ruas Balcarce e um trecho da Chile foram realizadas com objetivo principal de melhorar a qualidade de vida no espaço público - em uma área que apresentava alto grau de deterioro e subocupação -, ampliando a área de interesse do bairro da San Telmo, gerando um pólo alternativo à tradicional Plaza Dorrego (Fernández, 2006:04). As melhorias feitas tornaram o projeto bastante emblemático por se tratar de uma primeira intervenção em espaço público no *casco histórico*. Este projeto que recebeu o nome de *Circuito Balcarce-Chile* foi elaborado no âmbito do *Plan de Manejo del Casco Histórico*⁹⁴, e executado com recursos financeiros e técnicos do Município – no que diz respeito às obras no espaço público. Foram intervenções realizadas na Calle Balcarce - no trecho entre as ruas Chile e Venezuela-; na Calle Chile - no trecho entre a Defenza e o Paseo Colón -, e na Pasaje San Lorenzo. As intervenções, realizadas no período de 1996 a 2000, se limitaram a obras no espaço público como o alargamento dos passeios; a pavimentação uniforme das calçadas; a manutenção e reparos do calçamento original das vias; arborização dos passeios; iluminação da via, calçadas e fachadas dos edifícios, e colocação de mobiliário urbano.

Para Vívian Fernández, esta intervenção é resultado do que a arquiteta identifica como um *conflicto-oportunidade*, “*es decir que si bien su diagnóstico lo planteaba como un problema, reunía condiciones que permitían su pronta resolución*”

⁹⁴ O *Plan de Manejo del Casco Histórico* (PMCH) e os programas que o compõem serão detalhados no próximo capítulo deste trabalho.

(Fernández, 2006:03). Esta intervenção do Município produziu importantes impactos positivos na área, configurando um circuito onde o uso por pedestres é bastante intenso, reúne bares, restaurantes e casas de show de tango, que atraem trabalhadores do setor durante o dia outros usuários e turistas durante a noite. As melhorias nestes espaços também incentivaram os moradores que recuperaram suas fachadas e impulsionaram os proprietários de galpões - muitos dos quais se encontravam desocupados – a também recuperá-los. Algumas empresas do terciário avançado e indústria limpa (informática) se instalaram na área após essas melhorias. O espaço adquiriu grande vitalidade, os locais comerciais estão ocupados na sua totalidade. O rol residencial se manteve e não se registra perda de população (Fernández, 2006:09).

A Avenida de Mayo na região do *casco histórico* é o eixo cívico de Buenos Aires e um dos espaços públicos mais emblemáticos da cidade. A Avenida liga a casa do governo – Casa Rosada – ao Congresso, e está inserida na APH1 (Área de Proteção Histórica). A Av. de Mayo é configurada majoritariamente por edifícios de escritórios e hotéis, com comércio e restaurantes no térreo em estilo “academicista afrancesado”, segundo Vívian Fernandez. A abertura desta avenida, cortando uma seqüência de nove quadras pela metade, criou com um novo parcelamento uma tipologia bastante característica, na qual os edifícios possuem duas frentes e passagens com galerias que ligam as duas faces da quadra. Durante a década de 1980, a Av. de Mayo entrou em um significativo processo de deterioro do seu estoque imobiliário e espaço público. Muitos edifícios ficaram vazios, foram fechados, outros invadidos. Essa situação fez com que as suas ruas laterais, Rivadávia e H. Yrigoyen, se tornassem bastantes inseguras devido às ocupações ilegais dos edifícios, cuja entrada passou a ser feita pelos fundos da Av. de Mayo. Alguns restaurantes e hotéis típicos da Avenida persistiam abertos, mas grande parte dos edifícios de escritórios – devido principal-



Manzana de las Luces



Plaza del Congreso



Circuito Balcarce-Chile

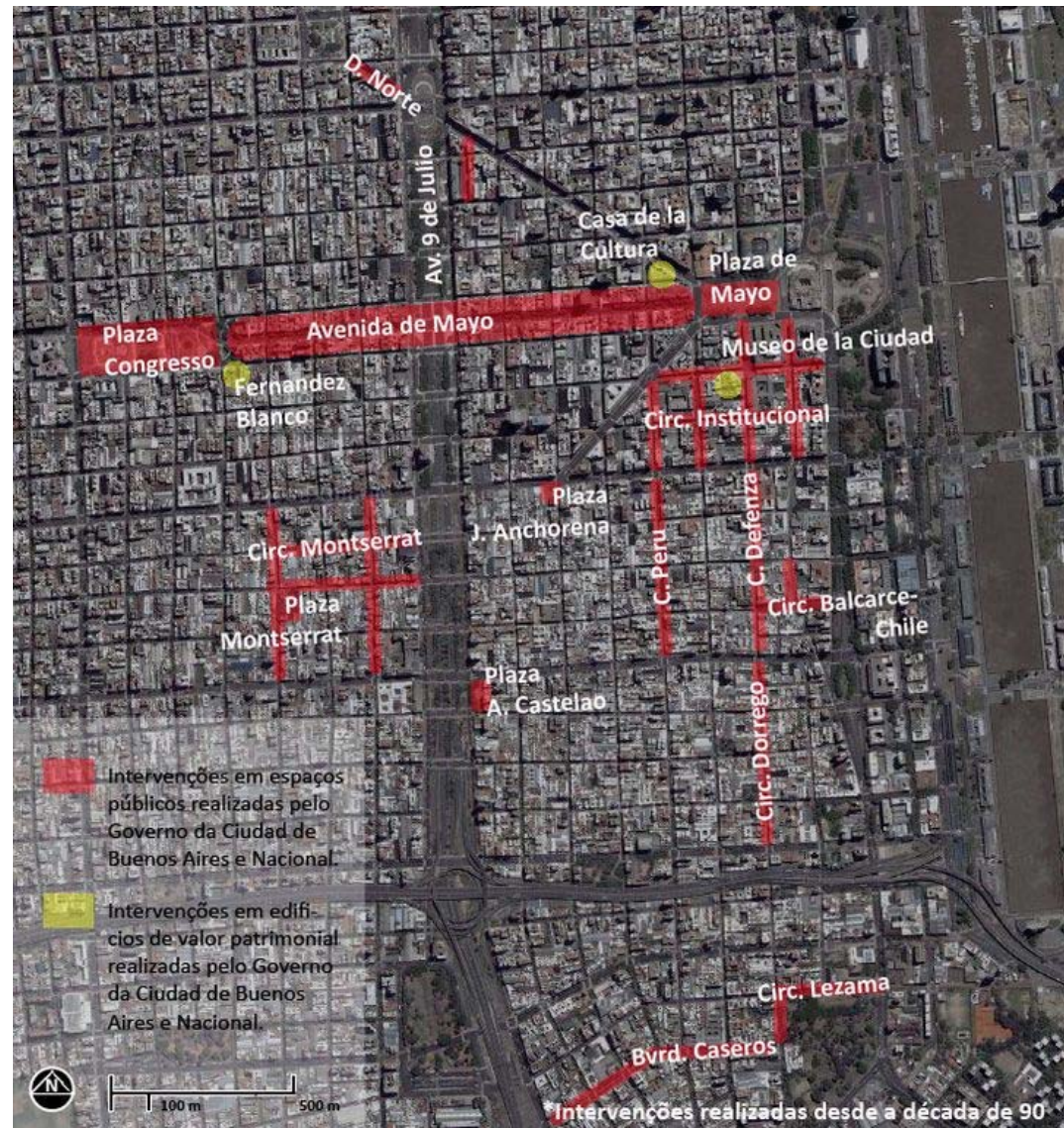
mente a obsolescência de sua planta e estrutura às atividades atuais – estavam fechados.

Desde a década de 1990, que muitos programas são feitos para a recuperação dessa avenida, em ações que se incluem em planos maiores, como o PMCH, ou programas elaborados pelo município especificamente para atender as demandas da área. Em 1991, foi criado o PRAM – Programa de Rehabilitación de Avenida de Mayo – elaborado pelo Município no âmbito da secretaria de planejamento e incorporado aos trabalhos do PMCH após sua criação. O programa visa o reposicionamento e a valorização do espaço público da avenida, através de alguns subprogramas e ações de melhoria ambiental do seu entorno, propondo, por exemplo, a constituição de um circuito lumínico (que ilumina a cúpula dos edifícios desde a Casa Rosada, até o Congresso); desenvolvendo um programa de reposicionamento hoteleiro e reconversão de usos dos antigos edifícios; articulação com o programa Bares Notables, para a recuperação dos seus estabelecimentos tradicionais; a recuperação das galerias dos edifícios de frente dupla; promoção de concurso de vitrines; implantação de um calendário regular de atividades especiais na avenida – como concertos e apresentações de teatro aos finais de semana (Gob. Bs As, 2008). Recentemente, um projeto de sinalização informativa e a colocação de bancos no passeio ao longo dessa avenida estão sendo executados.

O Projeto Puerto Madero foi uma operação urbana de iniciativa do município para o aproveitamento de uma área disponível no antigo porto. Desde os anos vinte, que sucessivos projetos de reconversão eram feitos para área. Na nossa visão, a Operação Puerto Madero não constituiu um programa ou plano do poder público para a recuperação do Centro. Tal operação não reflete uma política pública local para a reabilitação da área central, por ter se tratado mais de um aproveitamento de uma oportunidade de exploração imobiliária com a conseqüente formação de uma nova imagem mais moderna para a cidade. O projeto, inclusive, possui deficiente, ou nula, interação com o Centro e, principalmente, com o setor do *casco histórico* - o que constitui um problema para a área que poderia ter sido beneficiada com operação. No que diz a respeito à preservação do patrimônio, é um projeto que apenas manteve a estrutura dos antigos armazéns, reciclando-os para novos usos, mas que os coloca em radical contraste com as novas construções. Quanto ao restante do patrimônio – os antigos silos, monumentos e o passeio da costanera – após quase vinte anos do início da operação, na sua maioria ainda não foram recuperados e recebem claramente menor atenção que os novos empreendimentos. Quanto aos parques produzidos no projeto, a nosso ver, são méritos dessa operação. São áreas verdes que servem não apenas ao empreendimento como a toda a área central de Buenos Aires e região metropolitana – que possui importantes déficits de área verde para lazer - ,

mencionando, ainda, a qualidade paisagística desses espaços⁹⁵.

⁹⁵ A questão do Puerto Madero é bastante polêmica e conflituosa para o restante da cidade. Além de ter canalizado grandes investimentos públicos para a urbanização da área, é um setor que por se tratar de área portuária, estava fora das regulações e normativas urbanas do município. Por este motivo, possui administração independente, bem como segurança própria – a polícia portuária. Segundo Vivian Fernandez, até pouco tempo atrás, os imóveis não pagavam imposto territorial, por se tratar de uma área ainda não incorporada pelas leis urbanas do município. Como é comum no caso destes grandes projetos urbanos, foi uma área que teria se desenvolvido às custas de todo o município.



Intervenções realizadas em espaços públicos e edifícios do Centro de Buenos Aires. Elaboração própria. Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.

CAPÍTULO II

**Planos e programas para a recuperação das áreas centrais das cidades de
São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires.**

2.1 O caso de São Paulo

2.1.1 O Procentro

Ao início daqueles mesmos anos noventa, é montado pelo Município com a participação da AVC uma proposta para arrecadar financiamento do BID para a recuperação da área central. O programa montado recebeu, para fins de aprovação pelo Banco, o nome genérico de “Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo”⁹⁶. Desde então, este programa veio atravessando diferentes administrações, recebendo diferentes denominações e substanciais modificações, tanto no que diz respeito ao seu perímetro de ação, quanto à concepção das suas políticas. Exporemos aqui as diferentes fases deste programa cujos principais objetivos e propostas, bem como áreas de atuação, estiveram, ao longo de sua história, muito relacionados às diferentes gestões municipais.

Histórico do Procentro

Uma primeira fase do Procentro, de 1993 a 2000, correspondeu ao período das gestões dos prefeitos Paulo Maluf (1993-1996) e Celso Pitta (1997-2000). Nesta fase foi montado o programa que recebeu sucessivas revisões de modo a enquadrar-se nos requerimentos do BID, organismo que financiava suas ações. Naquele momento, as atuações do programa limitavam-se ao Centro Velho e Centro Novo e as regiões do Parque D. Pedro II, da Zona Cerealista e da Luz. O seu objetivo principal era a reversão dos processos de deterioração, desvalorização e esvaziamento do Centro. Para tal, a principal estratégia do Programa se baseava em ações de intervenções físicas pontuais que pudes-

⁹⁶ Para este histórico do programa Procentro serão utilizadas informações extraídas da publicação “Políticas públicas para o Centro: controle social do financiamento do BID à Prefeitura Municipal de São Paulo. Renato Cymbalista... [et. al]: São Paulo : Instituto Pólis, 2008.

sem induzir a recuperação do seu entorno. O “Procentro 1993-2000” possuía quatro principais propostas: investimento em *informação e gestão urbana*; o *desenvolvimento social, econômico e ambiental* da área, a partir de intervenções em praças e largos e restauro de imóveis históricos e culturais; investimentos em *infra-estrutura*, com intervenções viárias e criação de estacionamentos subterrâneos; e de *revitalização urbana* com intervenções no espaço público e infra-estrutura. Nesta fase, foram contratadas empresas de consultoria, e realizado um “Concurso Nacional de Idéias para o Centro”⁹⁷ para a elaboração de propostas concretas para a área. (Cymbalista et al., 2008)

Mesmo ainda sem a aprovação do empréstimo do BID naquele período, a Prefeitura concretizou algumas ações no Centro como as reformas do piso do Largo São Bento e dos Viadutos do Chá e Santa Efigênia. Somente em 2000, após várias instâncias de negociações, foi concedido o empréstimo e, na mesma época, o projeto foi pré-aprovado pelo BID. (Cymbalista et al., 2008:21).

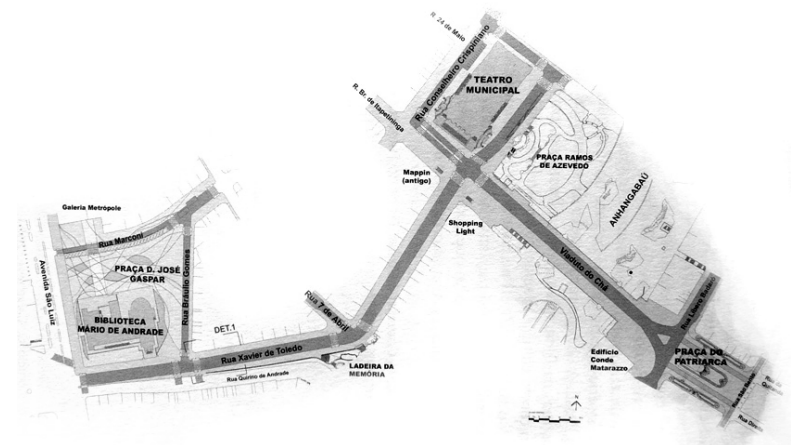
No ano de 2001, assume a administração municipal a Prefeita Marta Suplicy que promove uma grande mudança no caráter e direção das propostas para o Centro. Sob essa nova gestão, foi criado o programa “Reconstruir o Centro” – que, de início, não se vinculava ao financiamento do BID. O “Reconstruir o Centro” teve um caráter muito mais social que o programa da gestão anterior, incorporou novos elementos articuladores, com uma forte política habitacional e de inclusão social, incluindo novos atores no debate. O novo programa ampliou os limites de ação do Procentro anterior para toda a área correspondente Subprefeitura da Sé, englobando seus oito distritos.

O objetivo do “Reconstruir o Centro” era o de promover uma recuperação da área sem uma mudança no seu perfil de usos, freqüentadores e moradores. A principal estratégia para a recuperação da área era a partir da promoção do uso residencial, com investimentos em habitação e melhorias estruturais e sociais. O Programa partia do pressuposto de que não havia usos a serem substituídos ou necessidade de grandes intervenções urbanísticas e ressaltava o imperativo de

⁹⁷ O “Concurso Nacional de Idéias para o Centro”, lançado em 1996, foi promovido pela Prefeitura Municipal de São Paulo, por meio da SEHAB. As condições gerais do concurso foram estabelecidas com a participação do Procentro, do IAB-SP, da Associação Viva o Centro e da Rede Ferroviária Federal. O Concurso teve por objetivo a seleção de idéias e diretrizes urbanísticas em seus aspectos físicos, legislativos e institucionais que pudessem orientar as intervenções na região central, tanto por parte do poder público, quanto da iniciativa privada. Os participantes deveriam apresentar proposta para o conjunto formado pelo Pátio do Pari, zona cerealista e Parque D. Pedro II e para o centro histórico, o Anhangabaú e seu entorno. (Castro, 2003:78)

promoção da inclusão social. Neste sentido o “Reconstruir” se distanciou das propostas anteriores ao não promover mudanças de uso na área, ou investir grandes montantes em recuperações de edifícios – ao contrário, pretendia reforçar os usos e atividades existentes e investir mais em habitação que em restauros.

No contexto do “Reconstruir o Centro”, foi desenvolvido em 2001 o “Projeto Corredor Cultural” - uma proposta de intervenção piloto para a melhoria do espaço público no Centro. Este projeto propunha a requalificação do espaço público em um percurso inscrito no interior do *centro histórico*, partindo da premissa de que o redesenho do espaço público pudesse atuar como elemento integrador e indutor de transformações no seu entorno. Foram feitas intervenções em ruas, passeios e praças num percurso que começava na Biblioteca Municipal, seguia pela Rua Xavier Toledo, Praça Ramos de Azevedo e Viaduto do Chá, terminando na Praça do Patriarca. A partir deste projeto, foram feitas reformas no espaço público com o redenho de piso e recuperação das praças, alargamentos de passeios. A obra mais expressiva deste projeto foi a reforma da Praça do Patriarca⁹⁸. O “Projeto Corredor Cultural” contou com recursos obtidos através da exploração de publicidade coordenada pela Emurb e por contrapartidas financeiras da Operação Urbana Centro⁹⁹. (Pinto e Galvanese, 2006)



Projeto Corredor Cultural. Fonte: Pinto e Galvanese, 2006.

Para enquadrar-se ao financiamento do BID, dando prosseguimento às negociações com o Banco iniciadas em 1993, o “Reconstruir o Centro” teve de ser revisto em 2002 (ainda no mesmo governo Marta) dando origem ao “Ação Centro”. O perímetro de atuação do programa para o Centro foi novamente reduzido, limitando suas ações aos distritos Sé e República e áreas adjacentes. O “Ação Centro” compreendia um amplo número de ações para a reabilitação do Centro através da melhoria das condições ambientais e de qualidade de vida, valorizando a função coletiva do espaço público, ampliando o uso residencial e estimulando a diversidade funcional da região. Reformulado, o programa continuava refletindo uma preocupação daquela administração com a provisão de oferta de habitação popular e inclusão social.

⁹⁸ O projeto foi encomendado pela Associação Viva o Centro e doado à municipalidade para sua execução.

⁹⁹ Esta Operação será mais detalhada no capítulo seguinte que trata dos planos e programas para a recuperação do Centro de São Paulo.

O Ação Centro era composto de intervenções urbanas e programas sociais em cinco eixos de trabalho para a reversão da desvalorização imobiliária e recuperação da função residencial; transformação do perfil econômico e social; recuperação do ambiente urbano; transporte e circulação, e fortalecimento institucional do Município.

O primeiro eixo de trabalho do “Ação Centro” compreendia a geração de incentivos capazes de reverter os processos de perda da função residencial e a desvalorização imobiliária e afetiva do Centro da cidade. Para tal, previa a elaboração de propostas de legislação urbanística e tributária, implantação dos Planos Diretores das Subprefeituras da Sé e da Mooca, e intervenções urbanísticas, com o financiamento de obras estratégicas de recuperação de grandes áreas urbanas indutores da alteração de usos do Centro. Este eixo incluía vários programas como o “Programa de Locação Social” e o “Programa de Recuperação de Edifícios”.

O segundo eixo era composto de ações relacionadas à promoção do desenvolvimento econômico e social local, por meio da criação de incentivos para a renovação do tecido produtivo. Nessa fase do programa, eram importantes os componentes focados na inclusão social, a exemplo dos programas “Operação Trabalho” e “São Paulo Inclui”. Também fazia parte o “Projeto Centro Seguro” que reforçava o policiamento preventivo e garantia que determinadas ruas se mantivessem livres da presença de ambulantes.

O terceiro eixo criava condições de suporte para as ações de manutenção do espaço público e de monumentos, além de requalificar as edificações, através da gestão de operação e manutenção, da requalificação do espaço público - com a execução de obras de recuperação de equipamentos e infra-estrutura urbana - e reurbanização de áreas públicas e reordenamento de ruas comerciais (na fase seguinte, os alvos seriam os edifícios de interesse histórico, que também passariam por reforma, recuperação, reciclagem e readequação de seus espaços).

O quarto eixo do “Ação Centro” propunha intervenções para promoção de melhorias na acessibilidade do Centro, com execução de obras e compra de equipamentos para reformar o sistema de transporte público municipal. O quinto eixo traçava ações de apoio à transferência de órgãos municipais para o Centro, através do financiamento de reformas, compra e instalações de equipamentos para o funcionamento de instituições do tipo em edifícios da região (a volta da Prefeitura do Palácio das Indústrias para o *centro histórico*, ocupando o antigo prédio das Indústrias Reunidas Francisco Matarazzo, no Viaduto do Chá, é exemplo). (Somekh, 2004)

O programa “Morar no Centro”¹⁰⁰, criado no interior “Ação Centro”, tinha o objetivo de recuperar edificações para o uso habitacional (destinados a famílias com renda entre três e seis salários mínimos) além da construção de novas unidades para habitação social. O “Morar” abrangia treze distritos centrais de São Paulo¹⁰¹, indo bastante além dos limites de atuação estabelecidos no “Ação Centro”. Este programa era composto por um conjunto interligado de intervenções municipais, coordenadas pela SEHAB, com os objetivos de melhorar as condições de vida dos moradores do Centro; viabilizar moradia adequada para pessoas que moram ou trabalham na região, e evitar o processo de expulsão da população mais pobre. Suas principais diretrizes eram priorizar a reforma de prédios vazios, combinar soluções habitacionais com iniciativas de geração de renda, e buscar a diversidade social nos bairros centrais. O “Morar no Centro” compreendia duas formas principais de intervenção: projetos habitacionais em terrenos ou edifícios vazios, com a construção, reforma ou reciclagem de imóveis para habitação; e o estabelecimento de Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat (PRIH). Também estavam previstas no “Morar” intervenções por “Projetos Especiais”, como a reabilitação do edifício São Vito (articulada ao projeto de recuperação ambiental do Parque D. Pedro II e o projeto de restauro do Mercado Municipal) e a requalificação da foz do Rio Tamandateí/Parque do Gato.

O estabelecimento de PRIHs foi uma proposta de gestão urbana integrada para a área central, buscando a reabilitação de cada perímetro, a fim de melhorar a qualidade de vida dos moradores e trabalhadores¹⁰². Na época, foram delimitados dez perímetros para a atuação que articulavam produção habitacional, melhoria das condições dos cortiços, reabilitação do patrimônio, criação e requalificação de equipamentos e áreas verdes, e melhoria e criação de espaços para atividades econômicas. A implantação do programa baseava-se na instalação de “escritórios-antena”, que davam suporte técnico local, dialogando diretamente com a população e atores envolvidos. Estes escritórios tinham como objetivo a elaboração e implementação participativa de um Plano Integrado de Intervenções (PII) para cada PRIH, concomitante a um processo de articulação e mobilização social dos diferentes atores atuantes no perímetro, a partir da constituição dos Comitês

¹⁰⁰ Informações a seguir foram extraídas da cartilha “Programa Morar no Centro”. Prefeitura de São Paulo, Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano. São Paulo, 2004.

¹⁰¹ Distritos da Sé, República, Cambuci, Liberdade, Bela Vista, Consolação, Santa Cecília, Barra Funda, Bom Retiro, Pari, Brás, Belém e Mooca.

¹⁰² Informações a seguir foram extraídas da cartilha “Programa Morar no Centro”. Prefeitura de São Paulo, Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano. São Paulo, 2004.

de Reabilitação do Perímetro. Chegaram a ser iniciado os processos de implantação do PRIH Luz e do PRIH Glicério - o PII da Luz chegou a ser elaborado; no caso do Glicério, foram feitos apenas estudos que montaram um diagnóstico da área.

Em 2005, tem início nova gestão municipal (governo Serra-Kassab 2005-2008) que, novamente, modificaria o programa para a recuperação do centro. O programa desenvolvido pela administração Serra-Kassab recuperou o nome de “Procentro”, mantendo-o até o final daquela administração em 2008¹⁰³. Essa nova gestão provocou grandes mudanças no caráter das propostas da gestão anterior para o centro - paralisou os trabalhos já em curso, modificou as ações, revendo grande parte do programa anterior¹⁰⁴. O “Procentro 2005-2008” tomou uma concepção política muito diferente: mais voltada a impulsionar os investimentos da iniciativa privada. Os eixos de trabalho não foram alterados, mas sim a ênfase das suas ações. Se distanciando muito da ênfase social do programa anterior, o “Procentro “2005-2008” tem como pressuposto que as ações da Prefeitura devem impulsionar os investimentos da iniciativa privada, alterando completamente sua estratégia de ação, apostando na concentração de recursos (Castro, 2003). O perímetro de ação do programa foi novamente reduzido, se limitando apenas aos distritos Sé e República, visando à concentração de recursos.

O objetivo principal do atual Procentro é o de promover o desenvolvimento social e econômico da região, dinamizando e criando condições de atração e suporte de atividades compatíveis com o centro metropolitano, promovendo a reabilitação urbanística e ambiental da área, com inclusão social. O programa atual mantém os mesmos eixos de ação da fase anterior (reversão da desvalorização imobiliária e recuperação da função residencial; transformação do perfil econômico e social da área central; recuperação do ambiente urbano; transporte e circulação, e fortalecimento institucional do Município)¹⁰⁵.

O eixo *“Reversão da Desvalorização Imobiliária e Recuperação da Função Residencial”* é orientado no sentido da geração de incentivos capazes de reverter os processos de desvalorização imobiliária e de perda da função residencial no centro da cidade. O Procentro apresenta o programa *“Morar no Centro”* (repetindo o nome do programa de habitação do governo Marta). O *“Morar”* propõe a recuperação e requalificação de edifícios vazios, subutilizados ou degradados, para uso

¹⁰³ Com a permanência do Prefeito Gilberto Kassab na Prefeitura de São Paulo para seu segundo mandato (iniciado em 2009) até o momento, tem-se dado prosseguimento a este Procentro.

¹⁰⁴ Alguns poucos projetos do antigo “Ação Centro” foram encaminhados e concluídos, como as reformas das Praças da Sé e República.

¹⁰⁵ Informações a seguir foram extraídas do sítio oficial do Procentro na web: www.procentro.com.br.

residencial, destinados a famílias de baixa renda. O Procentro atual também dá continuidade aos PRIHs, focando ações no PRIH-Luz. Também é proposta a estruturação de um “Programa de Localização Social”, mediante a construção de pequenos edifícios em lotes intersticiais para uso residencial para famílias de baixa renda. Dentro deste eixo de trabalho, são propostas intervenções para a qualificação de cortiços, obras de recuperação de edifícios para o uso residencial, construção de conjuntos habitacionais – todos voltados para a baixa renda.

Para a *“Transformação do Perfil Econômico e Social da Área Central”* – são propostas ações relacionadas à promoção do desenvolvimento econômico local, com a inclusão social e de apoio à segurança na área central, a partir da criação de mecanismos de articulação com o setor privado; da divulgação do programa; da regularização do comércio informal; de investimentos em segurança pública, e atenção a grupos vulneráveis. Para a *“Recuperação do Ambiente Urbano”*, são destinadas ações de melhoria e requalificação do espaço público e de monumentos deteriorados, assim como a requalificação de edifícios e o controle de inundações. Para o eixo *“Transporte e Circulação”*, são propostas intervenções para promoção de melhorias na circulação e acessibilidade da área central; reformas do sistema de transporte público municipal; execução de obras e a aquisição de equipamentos necessários para a implantação de novo sistema e melhorias na infraestrutura viária.

A Empresa Municipal de Urbanização (EMURB) é “executora do Procentro”, cujo papel é o de coordenar e apoiar a ação dos subexecutores, responsáveis por um conjunto de ações setoriais, entre projetos sociais, intervenções urbanas e recuperação de edifícios, implementados com o objetivo de requalificar e restabelecer as potencialidades da região central da cidade, definidas como importantes para o alcance dos objetivos e metas do Programa.

O custo do Procentro é previsto em US\$ 167,4 milhões, dos quais US\$ 100,4 milhões são financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, e o restante, com aporte de contrapartida do Município de São Paulo. O contrato entre o Município BID assinado em junho de 2004 teve duração prevista de cinco anos. Segundo informações da prefeitura, atualmente o Programa estaria sendo revisado, “considerando-se novas readequações, inclusões e exclusões de ações, bem como a atualização dos orçamentos” para a solicitação da prorrogação do prazo do contrato de empréstimo do Procentro.

Projeto “Nova Luz”

O projeto Nova Luz foi lançado pelo Procentro em 2005, e mesmo sendo o principal projeto do Município para a área central, as informações disponíveis a seu respeito ainda são escassas e desarticuladas.

O Projeto compreende intervenções em uma área de 225 hectares na região da Luz no Centro, em um polígono delimitado pelas Avenidas Prestes Maia, Senador Queiroz, Ipiranga, Rio Branco, Duque de Caxias e Rua Mauá.

As primeiras ações na Nova Luz começaram já no início de 2005 com as “operações de fiscalização”, que incluíam vistorias em estabelecimento legais e ilegais da região da Luz (hotéis, bares, ferros-velhos e guarda-volumes, empresas de turismo e transporte). As ações também incluíram “abordagens” aos frequentadores e moradores de rua da região. Com estas ações a prefeitura coibia o comércio e o funcionamento de estabelecimentos ilegais, bem como a permanência de moradores de rua e dos usuários e traficantes de drogas na região¹⁰⁶.

Mesmo ainda sem ter divulgado um projeto urbanístico para a área, em novembro de 2005, foi aprovada uma “Lei de Incentivos Fiscais” para um perímetro específico da área entre as Avenidas Rio Branco, Duque de Caxias, Mauá, Cásper Líbero, Praça Alfredo Issa e Avenida Ipiranga (23 quarteirões, cerca de 250 mil metros quadrados, aproximadamente 1500 imóveis). Este incentivo fiscal visa atrair empresas de tecnologia para a área¹⁰⁷. No mesmo período, foi estabelecido um “Perímetro de Utilidade Pública”, que compreendido pelas Ruas Mauá, dos Andradas, dos Timbiras, parte da Praça Alfredo Iça e Avenida Cásper Líbero (total de onze quarteirões, 105 mil metros quadrados, 750 imóveis).



Perímetro do Projeto Nova Luz. Fonte: Prefeitura de São Paulo, 2009
http://centrosp.prefeitura.sp.gov.br/projetos/novaluz_area.php

¹⁰⁶ Essas ações foram acompanhadas da divulgação da área como zona degradada, violenta e criação de uma imagem negativa. Uma contrapropaganda patrocinada pela prefeitura, que se referia ao lugar o nome de “Cracolândia”, com o objetivo de justificar as repressoras ações policiais na área, bem como legitimar um projeto de revitalização.

¹⁰⁷ Os atrativos incluem redução de 50% sobre o IPTU e ITBI, ale de 60% de desconto sobre ISS incidente nos serviços de construção civil (Valor econômico, março de 2007). (Cymbalista et al., 2008)

O “Projeto Nova Luz” inclui a elaboração do Plano Urbanístico para nortear as intervenções urbanas, econômicas e sociais, a serem executadas pelo poder público e setor privado. O Projeto propõe ações junto ao poder público municipal para maior flexibilidade e agilidade beneficiando execução de novos empreendimentos na região e articulações junto ao setor privado e setor público não municipal para ações voltadas a atrair empreendimentos para a região e viabilização financeira.

A primeira fase de implantação do programa prevê as ações na “região piloto” (no “Perímetro de Utilidade Pública”) como estratégia de impulsionar a recuperação da área. Este é o principal setor do projeto, onde estão previstas a construção de edifícios públicos e equipamentos culturais (a Subprefeitura da Sé e da Secretaria de Serviços, a base da Guarda Civil Metropolitana, da Prodam e um complexo de educação lazer e cultura). No seu segundo ano, foram feitas negociações para a desapropriação dos imóveis do “Perímetro de Utilidade Pública”, e nos próximos dois anos foram executadas as demolições para a liberação da área.

Durante os três primeiros anos do “Projeto Nova Luz” suas ações foram bastantes lentas devido às negociações com os proprietários de imóveis e indefinições a respeito do projeto.

Um “Projeto Urbanístico Específico”¹⁰⁸ para a área, todavia, ainda não é conhecido. As propostas de PUE, obtidas por licitação pública, ainda estão sendo avaliadas pelo Município. Além do desenvolvimento do PUE, o escritório ou consórcio vencedor da concorrência também será responsável pelo plano de urbanização da ZEIS (Zona Especial de Interesse Social), pelos estudos de viabilidade econômica e financeira do projeto, pelo Estudo de Impacto Ambiental das intervenções e pelo plano de comunicação com as partes envolvidas.

Um documento da Prefeitura de São Paulo elaborado em fevereiro de 2006, junto a Sempla, Emurb e a Subprefeitura da Sé, denominado “Nova Luz - Conceituação, Propostas”, organiza algumas das idéias do poder público para a área. Neste documento a área de intervenção do “Projeto Nova Luz” é dividida em setores para os quais são propostos usos, apontadas diretrizes para o conjunto edificado, estabelecidos incentivos urbanísticos, e projetos públicos. A área foi dividida

¹⁰⁸ Entre as demandas colocadas no documento estão a potencialização do comércio da Rua Santa Ifigênia e entorno; a diversificação da tipologia de habitações, de forma a reunir a maior variedade possível de faixas de renda; a preservação do patrimônio histórico local; e o estímulo ao “retrofit” e à reciclagem de edificações antigas e abandonadas.

em seis setores (“Setor Cásper Líbero”, “Setor Serviços Públicos”, “Setor Andradas”, “Setor Santa Efigênia”, “Setor Eixo Rio Branco” e “Setor República”).

De modo geral, nestes setores é proposto o reforço de uma grande diversidade de usos (comercial, educacional, de serviços tecnológicos, residencial de médio e baixo padrão, garagens, equipamentos institucionais, etc..). Para o conjunto edificado é proposto o controle de gabaritos, remembramento de lotes e constituição de galerias no térreo. Com relação aos incentivos urbanísticos, são estabelecidos potencial adicional de construção, novos parâmetros urbanísticos, transferência de potencial construtivo e concessão urbanística. Também é proposta a requalificação urbana e paisagística de vias com o tratamento do piso, iluminação, sinalização, adequação para deficientes físicos, vegetação e mobiliário urbano.

O “Plano Urbanístico de Requalificação Urbana da Nova Luz” foi recentemente desenvolvido pelo Município em consonância com as propostas dos planos vigentes na área (do Plano Diretor Estratégico, do Plano Regional da Subprefeitura da Sé e da Operação Urbana Centro¹⁰⁹). Este Plano Urbanístico se refere ao perímetro correspondente ao da Lei de Incentivos (Avenidas Rio Branco, Duque de Caxias, Mauá, Cásper Líbero, Praça Alfredo Issa e Avenida Ipiranga), não se aplicando a toda àrea do projeto Nova Luz. Este Plano tem o objetivo de nortear um conjunto de ações combinadas de conservação e de renovação de espaços públicos e privados na área da Nova Luz, pretendendo reforçar seu potencial indutor de transformações¹¹⁰.

Neste plano está presente a preocupação com a preservação do patrimônio e sua interação com as novas estruturas propostas. Também são aponta-



Simulações do Projeto Nova Luz.
Em ordem: situação preexistente;
permanências, e projeto.
Fonte: Prefeitura de São Paulo, 2009

¹⁰⁹ Estes planos também serão abordados a seguir por este trabalho.

¹¹⁰ Plano Urbanístico do “Programa de Requalificação Urbana Nova Luz” elaborado pela EMURB, Prefeitura de São Paulo, em Junho de 2008.

dos condomínios residenciais a serem requalificados e áreas para a intensificação do uso dos imóveis instalados.

Alguns resultados do Procentro

Resultaram das ações do Procentro algumas intervenções para a recuperação de edifícios de valor patrimonial: a Pinacoteca do Estado; a Sala São Paulo; a Estação Pinacoteca; a Estação da Luz; a Catedral da Sé; o Mercado Central; o Teatro Municipal; etc.. Resultaram também algumas intervenções para o melhoramento de alguns dos principais espaços públicos do Centro: a Praça da Sé; a Praça da República; a Praça do Patriarca; o Viaduto Santa Ifigênia; o circuito montado pelo “Projeto Corredor Cultural”, etc., bem como ações menores, mais relacionadas à manutenção do espaço público.

Apesar de sua longa existência, no decorrer destas quase duas décadas de programa, o Procentro não trouxe resultados de caráter mais estruturais, respondendo as problemáticas do Centro. A principal estratégia do Programa por intervenções físicas pontuais para o estímulo da recuperação do entorno não apresentou resultados. Foram intervenções que se constituíram em ações bastante isoladas, que não alavancaram a recuperação de outras estruturas, mas que tiveram o seu valor para a preservação daquele patrimônio em especial.

Algumas críticas ao Procentro

A história do Programa para a Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo – Procentro –, desde sua criação em 1993, reflete o caráter de cada administração municipal pelas quais passou, adquirindo um caráter mais social ou mais empresarial.

O Procentro apresenta certa debilidade de instrumentos e subprogramas para o alcance de seu objetivo final, visto os resultados de quase vinte anos de programa cujas ações contavam com importante financiamento externo. Poderíamos atribuir essa baixa execução do Programa neste longo período de vigência, em parte à inconstância dos

programas e instrumentos, resultado das sucessivas revisões e alterações experimentadas no decorrer de sua existência. As mudanças de políticas para a área adquiridas a cada nova gestão também são responsáveis neste sentido. O fato de o atual Programa ter como principal diretriz a proposição de mudança de uso e perfil da área também poderia ser apontado como um dos entraves para o sucesso de implantação e alcance dos objetivos do plano.

O Procentro parece estar funcionando mais como suporte para a criação de outros programas mais setoriais - como o “Projeto Nova Luz” e o “Projeto Corredor Cultural” - desenvolvidos no seu interior, fazendo uso ou não dos seus benefícios fiscais. Embora o Procentro defina muitas ações gerais organizadas em eixos de trabalho, estas não se refletem em intervenções mais concretas, distribuídas no seu perímetro de ação – falta a materialização de muitas das suas intenções.

Atualmente, o principal projeto do Procentro é o “Nova Luz”, que, todavia, após cinco anos de criação, ainda não possui um projeto urbanístico detalhado. O Plano Urbanístico elaborado diz respeito a apenas uma parte da área do projeto e demorou mais de três anos para ser elaborado desde as primeiras ações na área.

O projeto para a Nova Luz é bastante elucidativo das políticas do poder municipal para o Centro, que se baseia na higienização social, na transformação de usos e nas intervenções pontuais. A “divulgação na mídia em relação às ações da Prefeitura nessa região foi constantemente contraditória, contribuindo para a precariedade das informações sobre o quê realmente seria realizado” (Cymbalista et al., 2008:72). A “atuação e as propostas da prefeitura para a região têm sido criticadas pela falta de comprometimento com os problemas sociais” (Cymbalista et al., 2008:69).

2.1.2 Outros planos e programas para o Centro de São Paulo

Operação Urbana Centro do PDE

Incluída no Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, a Operação Urbana Centro (aprovada na lei nº 12.349 de junho de 1997) é sua principal ferramenta para as ações de recuperação da área. A OUC visa o desenvolvimento imobiliário e da recuperação dos espaços públicos e do patrimônio edificado do centro. Esta Operação foi um desenvolvimento da antiga Operação Urbana Anhangabaú.

A Operação Urbana Anhangabaú, de 1990, foi a precursora das operações urbanas na cidade de São Paulo – “a primeira a tomar forma de lei, estabelecendo procedimentos concretos” (Castro 2003:76). Criou mecanismos que possibilitaram a obtenção de recursos do setor privado para a realização de obras e melhorias públicas. A principal intenção na montagem desta operação foi a recuperação de parte dos investimentos públicos que estavam sendo feitos na obra do Vale do Anhangabaú, iniciada em 1986. Os objetivos da Operação Urbana Anhangabaú eram o de melhorias na paisagem urbana e na qualidade ambiental; melhor aproveitamento de imóveis vagos ou subutilizados; preservação do patrimônio e regularização de imóveis em desacordo com legislação urbanística vigente, ampliação e articulação dos espaços públicos existentes, e solução às moradias subnormais na área de intervenção.

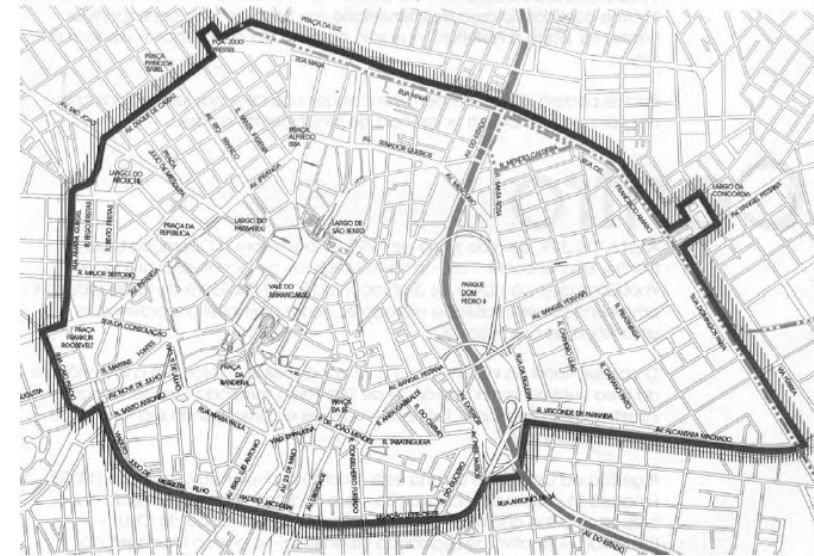
O prazo de vigência da Operação Urbana Anhangabaú foi de três anos, encerrando-se em setembro de 1994. A OUA não teve grande sucesso, uma vez que a arrecadação total conseguida em contrapartidas ao final da operação foi de 4 milhões, enquanto que a expectativa de arrecadação era da ordem dos 100 milhões. (Castro, 2006:78)

A Operação Urbana Centro

O perímetro da Operação Urbana Centro abrange as áreas do Glicério, Brás, Bexiga, Vila Buarque e Santa Ifigênia, estendendo-se por uma área de aproximadamente 663 ha - englobando um perímetro maior que o da OUA. Com a ampliação do perímetro de ação se pretendeu atingir um número maior de imóveis e áreas com usos e ocupações diferenciadas, beneficiando mais proprietários e empreendedores, desta forma, possibilitando um maior retorno financeiro e uma retomada mais expressiva do Centro como local de investimentos (Castro, 2003:67).

Operação Urbana Centro visa, fundamentalmente, tornar o Centro de São Paulo atraente para investimentos imobiliários, turísticos e culturais, oferecendo como vantagens: a possibilidade de transferência de potencial construtivo de imóveis tombados (inclusive para terrenos situados fora do perímetro da operação); a outorga de potencial construtivo adicional em função de remembramentos de lotes; bônus de potencial construtivo mediante doação de área pública, e a dispensa de estacionamentos e outras exigências para a implantação de equipamentos culturais e de lazer (Nakano, Malta e Rolnik, 2004). As intervenções nos espaços públicos e patrimônio histórico propostas por esta operação, ou por outros projetos para o Centro, podem ser feitas pelo poder público com os recursos obtidos através das contrapartidas dos empreendimentos privados.

A intenção dessa Operação é a de recuperação da atratividade da área central para novos investimentos, através de incentivos à construção de edifícios residenciais e hotéis, e aos usos associados à cultura, lazer e turismo. Para isso, são propostas da OUC implementar obras de melhoria urbana na área; melhorar a qualidade de vida de seus atuais e futuros moradores e usuários permanentes, promovendo a valorização da paisagem urbana e a melhoria da infra-estrutura e da sua qualidade ambiental; incentivar o aproveitamento adequado dos imóveis, considerada a infra-estrutura instalada; incentivar a preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental urbano; ampliar e articular os espaços de uso público; iniciar um processo de melhoria das condições urbanas e da qualidade de vida da área central da cidade, especialmente dos moradores



Perímetro da Operação Urbana Centro 1997
Fonte: Sempla 2002, Apud Castro 2006.

de “*habitações subnormais*”; reforçar a diversificação de usos na área central da cidade, incentivando o uso habitacional e atividades culturais e de lazer; melhorar as condições de acessibilidade; incentivar a vitalidade cultural e a animação da área central, e incentivar a localização de órgãos da administração pública dos três níveis de governo na área central da cidade. (Operação Urbana Centro, Lei 12.349 de 6 de junho de 1997, Artigo 2º do Capítulo I)

Dentre as propostas para o espaço público da Operação está a abertura de praças e de passagens para pedestres no interior das quadras; o estímulo ao remembramento de lotes e à interligação de quadras mediante o uso dos espaços aéreo e subterrâneo dos logradouros públicos; a disciplina do espaço destinado ao transporte individual e a adequação dos espaços destinados ao transporte coletivo, o incentivo à não-impermeabilização do solo e à arborização das áreas não ocupadas. Para a recuperação do patrimônio edificado, a OUC prevê a conservação e restauro dos edifícios de interesse histórico, arquitetônico e ambiental e a composição das faces das quadras, de modo a valorizar os imóveis de interesse arquitetônico e a promover a harmonização do desenho urbano. A OUC também incentiva a construção de habitações e garagens; incentiva a recuperação e reciclagem de próprios públicos existentes na área central e proíbe a instalação de novos estabelecimentos de comércio atacadista de cereais, de madeiras e de frutas na área da Operação Urbana. (Operação Urbana Centro, Lei 12.349 de 6 de junho de 1997, Parágrafo Único, Artigo 2º do Capítulo I)

Os principais mecanismos propostos pela OUC são as exceções à legislação de uso e ocupação do solo, que podem ser realizada mediante outorga onerosa ou sem contrapartida, dependendo dos usos a serem instalados e da área onde se localiza o terreno; regularização de construções, reformas e ampliações, sempre mediante outorga onerosa; transferência de potencial construtivo de edifícios classificados como Z8-200 (Art. 7º) ou de áreas doadas à Prefeitura (Art. 6º), que pode ser feita para terrenos na área da Operação Urbana ou em outras regiões da cidade; cessão onerosa do espaço público aéreo e subterrâneo, mediante contrapartida financeira. (Castro, 2006:154)

A responsável pela gestão da Operação Urbana é a EMURB (Empresa Municipal de Urbanização). Além de administrar os recursos auferidos pela Operação em conta vinculada à OUC, a EMURB desempenha funções de contratação, administração e gerenciamento de obras associadas à operação, além de desempenhar a coordenação da Comissão Executiva.

Na Operação Urbana Centro, não constam planos de obras ou projetos específicos a serem desenvolvidos, mas são criadas as oportunidades para que a iniciativa privada ou o setor público o façam. Os empreendimentos privados que venham ser feitos na área deverão ser articulados por diretrizes urbanísticas interpretadas pela Comissão Executiva da Operação Urbana Centro de modo a integrar um conjunto de intervenções, incluindo aquelas a serem realizadas pelo poder público.

Algumas considerações sobre a OUC

Para Luiz Guilherme de Castro, o que já se mostrava evidente na Operação Urbana Anhangabaú – a quase inexistência de interesse do setor imobiliário na realização de novos empreendimentos na área central – reitera-se na Operação Urbana Centro (Castro, 2006:167). Segundo o autor, os resultados da OUC em relação a seu objetivo principal são difíceis de precisar e não é possível determinar em que grau a Operação vem contribuindo para o processo de transformações recentes da área central. A consecução dos objetivos da Operação Urbana Centro depende, em primeiro lugar da adesão e da iniciativa de proprietários e empreendedores e da viabilização de seus empreendimentos; em segundo lugar, da possibilidade de integração coerente desses empreendimentos pela capacidade de articulação e pelos poderes efetivos da Comissão Executiva (Castro, 2006:165). Os objetivos da Operação não são articulados a um conjunto definido de metas a atingir ou de programas e ações a executar, estes seriam definidos posteriormente, no âmbito da Comissão Executiva da Operação Urbana, podendo nem mesmo vir a sê-lo.

O mesmo autor analisa a preservação dos bens tombados na Operação, afirmando que esta vem apresentando resultados. Para castro, no entanto, a eficácia da preservação destes edifícios recuperados através dos mecanismos previstos na Operação pode ser colocada em questão, uma vez que não existem outros mecanismos que assegurem a manutenção dessas obras nos períodos subseqüentes. E ainda que, no que se refere às edificações não inscritas no rol de bens tombados, a Operação Urbana Centro incentivaria sua demolição ao permitir que sejam realizadas novas construções desde que mantidos os índices urbanísticos anteriores, e ao estimular o remembramento de lotes – o que vem contra as intenções de preservação. (Castro, 2006:166)

Para Nakano, Malta e Rolnik, apesar dos substanciais benefícios oferecidos quanto ao aumento do potencial construtivo através de remembramentos de lotes, este mecanismo não teria sido muito acionado pelos investidores por apresentar mais dificuldades operacionais. Até junho de 2001, a vantagem da OUC mais usada pelos investidores seria a compra de potencial construtivo, transferido para locais com maior dinâmica imobiliária. Segundo os autores, um grupo de análise formado para avaliar os resultados da OUC¹¹¹ constatou que as transferências de potencial construtivo ocorreram para imóveis localizados em áreas fora do perímetro da operação. Ou seja, em vez de incentivar investimentos no centro histórico, a OUC vem sendo usada como instrumento para exacerbar o processo de valorização de outras áreas da cidade. Considerando a grande concentração dos bens tombados e o estoque de potencial construtivo a transferir, esse mecanismo pode comprometer os próprios objetivos originais da operação, se o perímetro de aplicação dos potenciais construtivos não for limitado. (Nakano, Malta e Rolnik, 2004:144)

O Plano Regional Estratégico da Sé

No ano de 2004, foram aprovados os Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras (PREs), que estabelecem normas complementares ao Plano Diretor Estratégico. Os PREs dispõem sobre o parcelamento e disciplinam e ordenam o uso e ocupação do solo do Município de São Paulo. O PRE da Subprefeitura Sé¹¹² estabelece objetivos e diretrizes de desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental e de qualidade de vida, visando a “correção dos desequilíbrios sociais entre distritos”, buscando alcançar o desenvolvimento harmônico da região. Este Plano também estabelece Projetos Estratégicos de Intervenção Urbana e Programas de Requalificação e pelo estabelecimento de Áreas de Intervenção Urbana (Anexo IX - Livro IX, Plano Regional Estratégico da Subprefeitura Sé, 2004:2).

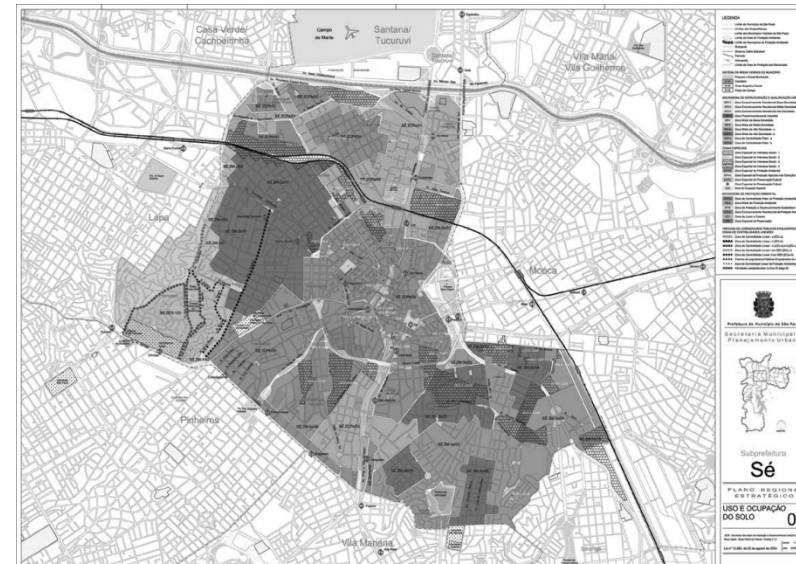
¹¹¹ O grupo de análise foi constituído por representantes das secretarias da Cultura, Habitação, Transportes e Planejamento, representantes da EMURB, CET, Tribunal de Contas do Município, PROCENTRO, Administrações Regionais (extintas e substituídas pelas subprefeituras). (Nakano, Malta e Rolnik, 2004:144)

¹¹² Válido para os distritos da Sé, República, Bom Retiro, Santa Cecília, Consolação, Bela Vista, Cambuci e Liberdade – jurisdição da Subprefeitura da Sé.

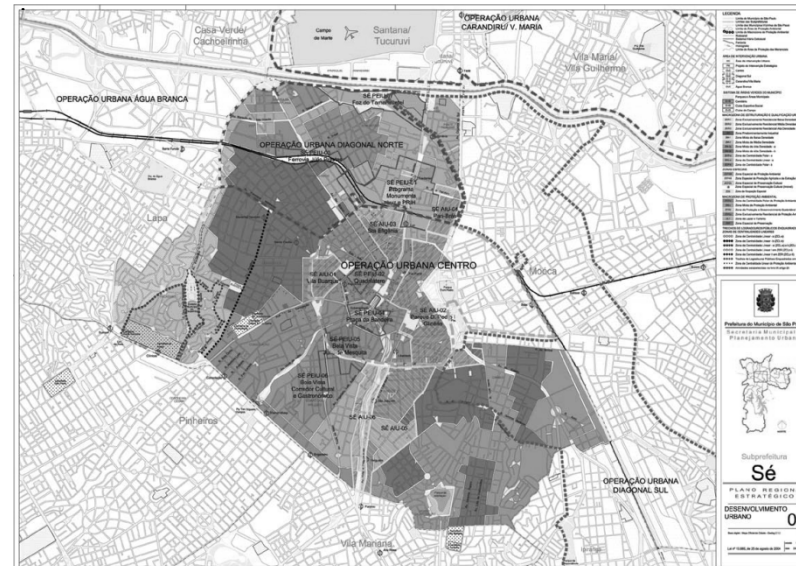
O PRE estabelece alguns objetivos para o desenvolvimento urbano e ambiental da região, dentre os quais, podemos citar: estimular a instalação de atividades diversificadas de alta tecnologia, de atração nacional e internacional; fortalecer as funções turísticas de entretenimento, lazer, cultura e negócios; reforçar a diversificação de usos na área central da cidade, incentivando o uso habitacional, e atividades culturais e de lazer; incentivar a localização de órgãos de administração pública dos três níveis de governo; valorizar e incentivar a preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental urbano, consolidando a identidade do centro metropolitano; implementar as ações do “Programa Monumenta Luz” em conjunto com o Governo do Estado e Ministério da Cultura; implementar o Programa de Reabilitação da Área Central – Ação Centro¹¹³; garantir o uso adequado de espaços públicos e privados; intervir em áreas desocupadas ou ocupadas por usos inadequados; recuperar áreas degradadas, em especial aquelas ocupadas por habitações precárias; assegurar prioridade no atendimento à população moradora em cortiços ou em favelas existentes no território da Subprefeitura; dar continuidade ao processo de gestão democrática de participação popular; modernizar e tornar mais eficiente o sistema de iluminação pública; melhorar a gestão e o ordenamento dos espaços públicos nas principais ruas comerciais; buscar parcerias com a sociedade civil para a recuperação e manutenção de praças e jardins públicos. (Anexo IX - Livro IX, Plano Regional Estratégico da Subprefeitura Sé, 2004:2).

Para fins de desenvolvimento econômico e social, o PRE propõe incentivar a multiplicidade de funções, por meio de instrumentos que favoreçam o aproveitamento do estoque imobiliário ocioso; estimular a alteração de uso das edificações existentes para as necessidades específicas; estimular a produção de novas

¹¹³ Plano para a recuperação do Centro de São Paulo vigente entre os anos 2002 e 2004, na época da elaboração da lei. Atualmente, o programa para a requalificação urbana e funcional do Centro de São Paulo recebe o nome de Procentro.



Mapa de Uso e Ocupação do Solo. Fonte: PRE Subprefeitura Sé, 2004.



Mapa de Uso e Ocupação do Solo. Fonte: PRE Subprefeitura Sé, 2004.

unidades habitacionais para diferentes faixas de renda; estabelecer parcerias com outros níveis de governo, com organismos internacionais, inclusive governamentais, com entidades privadas, organizações não governamentais e associações comunitárias; ampliar a oferta de habitação de interesse social; viabilizar parcerias com entidades de classe para o incremento de novos empreendimentos residenciais destinados às faixas de renda média e baixa; criar incentivos e linhas de crédito especiais voltados à reabilitação de edificações. (Anexo IX - Livro IX, Plano Regional Estratégico da Subprefeitura Sé, 2004:3)

Dentre os objetivos do desenvolvimento humano e qualidade de vida estabelecidos, destacamos: assegurar o direito à moradia digna para a população de baixa renda que vive em habitações precárias; estimular a reabilitação de imóveis; complementar a rede de equipamentos sociais; criar programas de capacitação e formação profissional, por meio da realização de oficinas-escola; criar mecanismos de geração de emprego e renda para a população de menor poder aquisitivo residente, e reforçar a segurança urbana com a instalação de bases comunitárias de segurança em locais estratégicos nos espaços públicos, envolvendo ação conjunta com a polícia militar e civil”. (Anexo IX - Livro IX, Plano Regional Estratégico da Subprefeitura Sé, 2004:3)

Para o desenvolvimento urbano da área com “qualidade ambiental”, é proposto implementar obras de melhoria urbana na área da Subprefeitura; promover a valorização da paisagem urbana e a melhoria da infra-estrutura e de sua qualidade ambiental; assegurar a visibilidade dos bens tombados; melhorar a qualidade do ambiente urbano por meio de obras de drenagem, regulamentar as atividades não residenciais contidas em zonas mistas com predominância residencial. (Anexo IX - Livro IX, Plano Regional Estratégico da Subprefeitura Sé, 2004:4).

Áreas de Intervenção Urbana e Projetos Estratégicos de Intervenção Urbana

O Plano Regional Estratégico Sé estabelece algumas Áreas de Intervenção Urbana (as AIU) e Projetos Estratégicos de Intervenção Urbana (os PEIU) em setores específicos da área central. São definidos seis perímetros de AIU nos setores Vila Buarque, Parque Dom Pedro II e Glicério, Rua Santa Ifigênia, Pari-Brás, Liberdade e Rua 23 de Maio. De modo geral, para

estas AIU é proposta a “revitalização” da área, promovendo a requalificação dos espaços públicos e edifícios de interesse histórico; a ampliação do uso residencial, incluindo a reabilitação de imóveis para as demandas de média, popular e interesse social; a requalificação do sistema viário; a criação de um novo parque linear; a introdução de novos equipamentos públicos, e a construção de novas edificações destinadas às atividades comerciais e prestação de serviços. (Anexo IX - Livro IX, Plano Regional Estratégico da Subprefeitura Sé, 2004:12-14).

O “Programa Monumenta Luz” e “Planos de Reabilitação Integrada do Habitat (PRIH)” está entre os Projetos Estratégicos de Intervenção Urbana propostos pelo PRE, que faz as mesmas proposições para a área. Os demais PEIU (“*Ferrovias Julio Prestes*”, “*Praça da Bandeira*”, “*Bela Vista*”, “*Bela Vista–Corredor Cultural e Gastronômico*” e “*Foz do Tamanduateí*”) propõe a criação de um parque linear com a reurbanização da área e de setores residenciais; a intervenções para a integração entre ligações viárias e a circulação de pedestres; reurbanização do entorno de viadutos com a requalificação do espaço público; incentivo a requalificação de ruas para a criação de circuitos; intervenções para a manutenção de áreas verdes e urbanização da favela, com o complemento da infra-estrutura, respectivamente. (Anexo IX - Livro IX, Plano Regional Estratégico da Subprefeitura Sé, 2004:15-16)

Considerações iniciais a respeito das políticas para a recuperação do Centro de São Paulo.

Na análise das políticas para a área central do centro de São Paulo se percebe um foco na intenção de desenvolvimento econômico, a partir da atração de novos usos, e de um desenvolvimento urbano a partir de um ordenamento de usos propostos para a região da Luz. No programa para o centro vigente de 2000 a 2004, era apresentada uma grande preocupação com o reforço do uso residencial da área como forma de recuperá-la (e também de atender o grande déficit habitacional para população de baixa renda da cidade de São Paulo).

O programa “morar no centro” do atual Procentro perdeu importância dentro do conjunto das ações do município para a área. Este programa possui uma quantidade pouco significativa de intervenções já realizadas na área, e não se mostra forte o suficiente, devido à falta de incentivos e investimentos públicos para induzir um repovoamento, recuperar o estoque para uso residencial e prover habitação de baixa renda no centro. As maiores ações no Centro, no sentido de “retrofit” para habitação social, entre outras formas de recuperação de unidades para uso habitacional, são coordenadas e de iniciativas de outros órgãos públicos - como a SEHAB -, com financiamento e créditos provenientes de outros acordos que não envolvem, necessariamente, o Procentro. A questão do uso residencial do centro não é onde tem se concentrado os esforços do Município nos últimos anos.

Quanto ao espaço público, foram feitas algumas intervenções para a sua recuperação ou remodelação. Foram intervenções mais isoladas, não articuladas de forma a cobrir um território maior, tirando melhor proveito das ações. A estratégia mais utilizada pelo poder público tem sido a de intervenções pontuais com o objetivo de promover a

recuperação e revalorização do entorno. Até o momento, a intervenção que gerou maiores resultados no seu entorno foi o “Projeto Corredor Cultural”, que teve uma ação mais integrada de recuperação do espaço público, a partir da proposta de circuito de passeios e praças, dando uma maior continuidade espacial dessa recuperação.

Em termos de patrimônio, tivemos em São Paulo a recuperação de alguns edifícios de maior valor patrimonial e cultural, que foram restaurados ou reciclados para o uso cultural. Tratou-se da reabilitação de edifícios emblemáticos que fizeram parte da estratégia de intervenção pontual do poder público, mas que, todavia, não teriam contribuído para alavancar uma substancial recuperação do seu entorno - se tornando mais “ilhas” do que “âncoras” de uma recuperação. Os demais edifícios de valor patrimonial arquitetônico de valor histórico, mas não protegidos, que configuram o caráter das diferentes ruas do centro, acabam por não receber estímulos a sua recuperação e preservação. Para agravar essa situação, acabaram se tornando vulneráveis correndo risco de serem substituídos a partir dos incentivos à renovação existentes em leis como a OUC.

Como vimos, o Procentro – principal programa municipal para a “Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo” – funciona mais como uma plataforma para o desenvolvimento de outros programas e projetos mais detalhados e objetivos, que se articulam a este para conseguir benefícios de financiamento, seja pelo BID, seja pelas contrapartidas da OUC. O Procentro não possui um plano mestre ou propostas mais consistentes que possa articular estes outros programas desenvolvidos no Centro, ou que proponha ações mais consistentes e articuladas. O que se tem no caso de São Paulo é uma espécie de plataforma para que projetos vindos de diferentes organismos do governo, ou associações (como a AVC), ou concursos públicos lançados, sejam desenvolvidos.

Quadro síntese das políticas do poder público municipal para a recuperação do Centro de São Paulo.		
Procentro	OUC	PRE Sé
<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento econômico e social. • Uso residencial voltado às rendas mais baixas • Transformação de usos e mudança perfil da área e usuários. • Requalificação do espaço público. • Intervenções pontuais espaço público e edif. patrimoniais emblemáticos. • Atuação no centro histórico (Sé-República), concentra na Luz. • Via incentivos e projetos setoriais. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incentiva renovação por novos empreendimentos imobiliários. • Reordenamento do espaço público. • Contrapartidas para recuperação patrimônio e espaço público. • Atuação no centro histórico (Sé-República), e parte do Brás. • Via regulamentação urbanística e contrapartidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Regulamenta planos de recuperação. • Estabelece diretrizes de desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental. • Define AIU e PEIU. • Atuação na área sob jurisdição da Subprefeitura Sé (oito distritos). • Via regulamentação e estabelecimento de áreas espaciais.
<p>Incentiva o empreendimento privado no Centro e seu desenvolvimento econômico. Intervenções pontuais de recuperação do patrimônio e espaços públicos.</p>		

2.2 O caso de Santiago do Chile

2.2.1 O Programa de Repovoamento de Santiago

O Programa de Repovoamento da Comuna de Santiago foi desenvolvido por sua Prefeitura com o objetivo de reverter o seu processo de perda populacional, estimulando a recuperação da área a partir da renovação urbana desencadeada pela chegada de novos empreendimentos imobiliários residenciais e novos moradores. O programa foi orientado de forma a promover os bairros antigos do centro como de interesse residencial, apoiado nas vantagens que têm estes bairros para acolher novos residentes.

Este Programa se desenvolveu sob a gerência da Corporação para o Desenvolvimento de Santiago, a *Cordesan*¹¹⁴ - uma sociedade sem fins lucrativos, financiada com recursos públicos e privados, encarregada de desenvolver, em função do interesse público, ações no campo imobiliário, social ou comercial (Perez, 2002:143). A Corporação foi ente gestor e coordenador do programa, operando mediante três linhas de trabalho: o subsídio de renovação urbana do MINVU¹¹⁵; a constituição de uma bolsa de

¹¹⁴ A *Corporación para el Desarrollo de Santiago* foi criada em dezembro de 1985, pela administração do Prefeito da Comuna de Santiago Carlos Bombal Otaegui. O órgão reitor da Corporação é a *Asemblea de Socios*, da qual são membros convidados os “atores decisivos do fazer urbano” da Comuna de Santiago, incluindo universidades, associações gremiais, empresas de serviços públicos, organizações não-governamentais, bancos, etc.. (Rojas, 2004:167)

¹¹⁵ Ministerio de Vivienda y Urbanismo do Governo central chileno.

demandas, e gestão imobiliária. A estratégia seguida pela *Cordesan* centrou-se em demonstrar aos investidores privados a existência de uma importante demanda por de habitação no centro, a qual poderia obter financiamento hipotecário nas condições que ofereciam os mercados de capitais privados e com apoio do Governo nacional através de seus programas de subsídios, se posicionando com forte liderança frente ao setor privado com uma forte experiência e conhecimento específico do mercado imobiliário dos bairros centrais (Rojas, 2004:167).

A primeira fase do programa e o projeto piloto

Na primeira fase da aplicação do Programa de Repovoamento – de 1992 a 1994 –, a ação do Município através da *Cordesan* foi bastante direta¹¹⁶. Logo no primeiro ano, o Programa ainda não contava com o subsídio de renovação dado pelo governo central, desta forma foi montado um programa piloto com o propósito de romper a inércia e mostrar a do centro para o uso residencial.

O Município, através da *Cordesan*, tomou a iniciativa de atuar como gestor imobiliário e impulsionar o primeiro conjunto de habitações em um projeto piloto desenvolvido em um terreno de 3000 m² de propriedade do município. Naquele momento, ainda na inexistência do subsídio de renovação, a *Cordesan* negociou com o Ministerio de Vivienda y Urbanismo a entrega de 200 subsídios de um “Programa Especial para Trabalhadores” e, simultaneamente, iniciou dentro da comuna um programa de inscrição de candidatos. O projeto e os custos das habitações foram calculados em função da sua superfície e qualidade, para que pudessem ser financiadas por famílias com rendas semelhantes as que possuem os professores municipais, classe a qual se dirigia as unidades do projeto piloto. Uma vez divulgado o projeto, formou-se rapidamente uma lista de interessados na compra de habitações na margem de preço e condições de financiamento que oferecia o projeto piloto.

Esta primeira experiência foi bem sucedida e permitiu constatar o interesse que as famílias de classe média tinham em se localizarem no centro, caso contassem com um subsídio um pouco maior que os disponíveis até 1990 pelo

¹¹⁶ Periodização estabelecida por Sáenz, Pérez e Carvajal, 2008 que divide a aplicação deste programa em três fases: *fase inicial* de 1992-1994; *fase de ajuste* de 1995-1996, e *fase de consolidação*, 1997-2003.

MINVU. Tal conclusão, instrumentada pelos resultados do projeto piloto, conduziu as autoridades municipais a promoverem junto ao Ministerio de Vivienda y Urbanismo a criação de um programa de subsídio para a renovação urbana das áreas centrais deterioradas. (Rojas, 2004:168)

Desta forma, e diante da inadequação dos benefícios até então existentes dados pelo Governo nacional para serem aplicados na recuperação da função residencial nas áreas centrais deterioradas, e com argumentos produzidos a partir da experiência piloto e outros estudos¹¹⁷, a *Cordesan* negociou exitosamente com o MINVU a criação de um subsídio especial de renovação, que facilitou a execução do Programa de Repovoamento – em particular nas suas fases iniciais. Tratava-se de outorgar um subsídio maior àqueles que, dentro dos parâmetros e mecanismos estabelecidos, optem por adquirir uma habitação nova ou reabilitada nas zonas previamente declaradas pelos municípios como de renovação urbana. O benefício entrou em vigor no ano de 1993, dando ao programa de repovoamento um notável dinamismo. A partir de então, o Governo central passou a conceder o benefício de até 200 UF¹¹⁸ para a aquisição de imóveis naquelas condições. Embora este subsídio beneficiasse também a reabilitação de habitações pré-existentes, esta operação não fazia parte do Programa de Repovoamento da comuna, que se voltou para a construção de novos imóveis de uso residencial, promovendo uma renovação da área com novas construções. O Município não tem um programa para a aquisição de habitações reabilitadas que poderiam ser adquiridas a partir da disponibilidade deste subsídio. De modo que, este subsídio foi amplamente utilizado para a aquisição de habitações novas. O Programa de Repovoamento desencadeia outros processos que levariam inclusive a uma recuperação de antigos imóveis, na área, porém, são processos que não são contemplados diretamente pelo programa.

Nesta fase inicial do programa foi feita a identificação da demanda habitacional e suas características sócio-econômicas, tratando-se de construir o perfil do novo residente, seus parâmetros aquisitivos, suas demandas e requerimentos em relação à residência. A partir da experiência piloto, a *Cordesan* organizou um sistema de *Bolsa Demanda*, que organizava os interessados na aquisição de habitações pelo programa. Esse sistema se baseava na constituição de um grande grupo na qual cada família ou organismo se incorporava, estabelecendo um compromisso de “poupança estável” em um tempo predefinido de acordo com o valor da habitação que se desejava adquirir e as capacidades financeiras com a qual

¹¹⁷ Foram apresentados ao MINVU estudos feitos pela *Cordesan* que demonstravam que os gastos diretos e indiretos por habitação em zonas consolidadas, mas deterioradas, com um superávit de infra-estrutura, seriam onze vezes menores que os necessários para instalar a mesma habitação em zonas de expansão urbana. (Sáenz, Pérez e Carvajal, 2008:49)

¹¹⁸ Cada UF corresponde a 40 dólares americanos, portanto, este benefício correspondia ao valor médio de US\$ 8 mil.

se contava (Pérez, 2002:143). Para tal, a *Cordesan* fez chamadas e organizou grupos de famílias interessadas em adquirir habitações no centro da cidade e que reunissem as condições exigidas para o financiamento hipotecário, com ou sem o uso do subsídio. Esta *Bolsa* chegou a ter 8.000 postulantes (Rojas, 2004). Neste momento, também foi organizado pela Corporação um *Banco de Terrenos*, no qual se registravam quais eram os proprietários de imóveis dispostos a vender seus terrenos e por quais valores, com o objetivo de facilitar os negócios entre proprietários e investidores imobiliários. O *Banco de Terrenos* também já simulava o potencial de construção de cada imóvel possibilitado pelas normas urbanísticas.

Em 1992, um convênio é firmado entre o Município, a *Cordesan* e a *Cooperativa de Vivienda Habitacoop* para o estabelecimento de um sistema que facilitasse a relação entre a demanda pré-qualificada, registrada na *Bolsa Demanda* e a oferta habitacional proveniente da Cooperativa, orientando a oferta segundo as expectativas, requerimentos e capacidades de pagamento da demanda. A Corporação também ajudava a Cooperativa a encontrar terrenos para os novos projetos a partir do *Banco de Terrenos*. Este convênio implicava ainda que a *Habitacoop* adquirisse os terrenos, elaborasse e executasse os projetos, organizasse e preparasse as famílias ou grupos inscritos para a obtenção do subsídio do estado, o crédito hipotecário e a aquisição da habitação. (Pérez, 2002:143-144)

Os primeiros projetos imobiliários na área central, produtos da direta atuação do poder público via *Cordesan*, se concentraram no setor de Santiago Poniente, a oeste do Triângulo Fundacional, dadas as vantagens que apresenta o setor em termos de acessibilidade, proximidade com o distrito central de negócios, disponibilidade de terrenos para os empreendimentos a bons preços e a função predominante residencial da maioria dos bairros do setor.

Nesta fase inicial de 1992-1994, foram construídas 3.582 unidades habitacionais novas, organizadas em 12 empreendimentos. Já neste primeiro momento de aplicação do Programa e com estas ações do Município, teria sido possível perceber uma tendência de reversão do processo de degradação do setor de Santiago Poniente. A estas alturas, o interesse do setor privado na cooperação para o acesso à *Bolsa Demanda* tinha sido despertado, gerando fortes pressões para participação no sistema. (Sáenz, Pérez e Carvajal, 2008:50)

A segunda fase do programa

Nesta próxima fase que iria de 1995-1996 - *fase de ajuste* do Programa (Sáenz, Pérez e Carvajal, 2008:51) - os projetos adquiriram maior envergadura. A *Bolsa Demanda* seria ampliada para atender novas faixas de valor de imóveis – dos iniciais US\$14.000 a US\$25.000, se elevou a valores entorno de US\$42.000 por unidade habitacional (Sáenz, Pérez e Carvajal, 2008:50). Os montantes investidos também seriam maiores nesta segunda fase, bem como a produção de m² e unidades. O tipo e qualidade dos produtos imobiliários se diversificaram. A densificação dos terrenos e as construções em altura também aumentaram, indo dos doze aos vinte ou mais pavimentos – situação permitida até então pelas normas urbanísticas do PRC - em contraste com as alturas inicialmente praticadas pelo Programa de cinco pavimentos. Diversas empresas privadas se incorporariam ao acordo iniciado pelo Município e a *Habitacoop* e contribuiriam para estender o setor da atividade imobiliária, desenvolvendo projetos em outras áreas da comuna.

A partir de então, a *Cordesan* ampliou seu plano de trabalho, firmando convênios com empresas imobiliárias privadas, apoiando-as na promoção, construção e venda de habitações novas no centro. Em contrapartida de um honorário pago pelas empresas privadas, a Corporação prestava também assessorias em termos de arquitetura, projeto, análise de mercados, negociação e aquisição de terrenos, além da promoção do programa. Para consolidar o interesse empresarial, o operador imobiliário pagava à *Cordesan* um direito de acesso à *Bolsa de Demanda* – esta renda captada pela Corporação se destinava ao financiamento de campanhas de imagem local para assegurar o êxito da operação. Nesta etapa, a Corporação divulgava os projetos existentes no centro aos clientes que a contratava e promovia o subsídio de renovação urbana, indicando aos interessados as modalidades de aplicação, prazos, condições e vantagens. A promoção imobiliária da *Cordesan* seguiu pautas normatizadas para todos os projetos que entravam no convênio com as empresas. A presença da Corporação nestes projetos constituiu um selo de garantia frente ao consumidor para os projetos que desenvolveram as empresas que formaram esta aliança. (Rojas, 2004:169)

Com o desenvolvimento do programa, esta forma de operar imprimiu um componente de qualificação à demanda, o que derivou em velocidades de vendas superiores as de construção. Ao final destes dois anos da fase de ajustes, haviam sido construídas 2.226 unidades habitacionais novas em nove empreendimentos imobiliários. (Sáenz, Pérez e Carvajal, 2008:51)

A terceira fase do programa

A partir de 1997, tem início uma *fase de consolidação* do programa onde o setor imobiliário privado assumiu decisivamente a geração de oferta habitacional de diversas categorias na Comuna de Santiago - sem que para isso fosse necessária a intervenção direta do Município ou da *Cordesan*. O trabalho da Corporação passou, a partir dali, a limitar-se a dar continuidade à promoção da imagem, e o estabelecimento de novos convênios bilaterais de ação conjunta, em um sistema de relação baseado na outorga de assessoria imobiliária e promoção de projetos habitacionais, excluindo os compromissos anteriores de venda. A partir de então, um grande número de empresas começou a operar no mercado habitacional de forma tradicional na comuna, quer dizer, adquirindo terrenos e construindo uma oferta residencial que se colocava à disposição dos compradores através de uma promoção privada, sem o uso da *Bolsa de Demanda* ou ainda da assessoria da *Cordesan* na aquisição de terrenos ou na definição do produto habitacional (Sáenz, Pérez e Carvajal, 2008:52).

A partir de 2000, com a mudança na administração da comuna de Santiago a Corporação teria se ocupado mais de “programas assistenciais”, em detrimento do papel de “ponte” que teve na década anterior com o setor privado imobiliário. Isto teve como consequência o término do programa de apoio às empresas imobiliárias privadas e a interrupção das atividades do observatório da atividade imobiliária, de promoção das áreas residenciais e de divulgação de projetos residenciais. (Rojas, 2004:174)

Ao início do da década de 2000, a oferta de unidades habitacionais na comuna se mantiveram ao redor de 2.500 unidades constantes. O tamanho destas unidades à venda também aumentou com relação ao início do programa – de 65m² para 77m² (incluídas as áreas comuns). Devido ao aumento da metragem quadrada e



Exemplos de edifícios residenciais construídos na 1º, 2º e 3º fase do Programa de Repovoamento, respectivamente.



da demanda por habitações no centro, o preço daqueles imóveis também aumentou (Rojas, 2004).

Alguns resultados do Programa de Repovoamento

Este Programa de Repovoamento posto em marcha pelo Município de Santiago dinamizou o setor da construção na área central, que – aliado a outros fatores da economia nacional e também mundial que incentiva o investimento imobiliário e financia essa produção - produziu um boom imobiliário de novas construções que aqueceu o mercado não apenas na comuna de Santiago como em todo o país. Segundo notícia divulgada pelo Município no seu site oficial na internet, a comuna de Santiago é atualmente o território onde mais se vendem apartamentos em todo o país¹¹⁹.

Os números deste programa indicaram para um claro reposicionamento da área central quanto alternativa residencial na cidade. Entre os anos 1992 e 1999, foram construídas na Comuna 20.000 novas unidades habitacionais – 40% produzidas por gestão direta do Município através da *Cordesan*, e 60% produto da ação individual de agentes privados atraídos pelos bons resultados do início do programa (Pérez, 2002:144).

Estudos mais recentes mediram a ação do Programa de Repovoamento segundo os “*permisos*” para edificação dada pela Dirección de Obras Municipais para a construção de novos imóveis na Comuna. Até o final dos anos 1980, a Comuna de Santiago não registrava praticamente nenhuma licença para a construção de unidades residenciais significativa. Em 1990, a partir do projeto piloto, foram aprovadas 40.106 m² em habitações; em 1994 este número subiu para 103.835 m²; em 1998 foram 380.794 m², chegando em 2005 a 737.153m² em “*permisos de vivienda*” (Saénz e Pérez, 2007:90). Estes números demonstram o acelerado aumento anual na construção de habitações no centro e o sucesso do Programa de

¹¹⁹ “*Santiago es la comuna en donde se venden más casas y departamentos en Chile. Durante el 2006, en esta comuna se vendieron más de 10 mil unidades y en Las Condes más de 4 mil. Durante el 2006, Santiago y Las Condes fueron las que mostraron mayor actividad inmobiliaria, según el último estudio de la consultora Collect en conjunto con la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios. Santiago lideró el ranking con 10.889 unidades comercializadas, mientras que Las Condes se ubicó en el segundo lugar con menos de la mitad: 4.038 viviendas. Santiago vendió 18,2 millones de UF y Las Condes la siguió de cerca, totalizando 17,6 millones de UF. La comuna de Santiago liderará 2007, porque concentra el 24% de la oferta, por lo que todavía le queda margen para crecer. Fuente: Diario El Mercurio*”.

http://www.centrosantiago.cl/noticias_feb07_casas_santiago (acessado em janeiro de 2009).

Repovoamento da Comuna, em números que mais que dobram nos primeiros quatro anos de programa, chegando ao oitavo ano a quase quatro vezes mais que no período anterior, chegando ao final do programa construindo-se quase vinte vezes mais que no seu primeiro ano.

Durante o início do Programa, o número de licenças para a edificação de habitações cresceu mais rápido que o de subsídios outorgados pelo governo, chegando, em 1997, a uma situação em que os subsídios de renovação concedidos na região metropolitana (quase todos na Comuna de Santiago) beneficiaram a 1.461 postulantes; enquanto que, na Comuna, foram concedidos quase 5.000 “permisos” de edificação de habitações durante o mesmo ano (o que indica também a aquisição de habitações no centro sem o uso do subsídio dado pelo Estado).

Outro indicador dos resultados do Programa é a variação do preço do solo na área central, e no setor Poniente em particular. Em 1990, quando iniciou o programa, os preços da terra nas zonas mais favoráveis para uso residencial no centro fluíam entre US\$90 e US\$150 por metro quadrado. Em 1997, os preços de terrenos comparáveis haviam subido a US\$360 por metro quadrado. Em nenhum momento teria sido constatada escassez de solo para o desenvolvimento de projetos. O crescimento do valor do solo condicionou que os projetos residenciais evoluíssem de operações de média para alta densidade. (Rojas, 2004:171)

Algumas críticas ao Programa de Repovoamento

O Programa de Repovoamento constituiu um êxito desde o ponto de vista da gestão municipal para a recuperação da área central, e representa, neste sentido, uma experiência bastante excepcional no âmbito dos *centros históricos* e áreas centrais latino-americanas. Em uma década (a contar de 1990), este programa transformou a comuna de Santiago em uma das comunas com maior demanda habitacional e, surpreendentemente, a mais atrativa para investimentos imobiliários



Oferta residencial dos novos edifícios da Av. Santa Isabel
– uso do subsídio de 200 UF.

Fotos da autora.

privados - contrapondo-se a uma situação anterior na qual a Comuna perdia população e tinha uma imagem urbana pouco atraente para os habitantes da cidade.

Contudo, para Miguel Saavedra Sáenz e Gustavo Pérez, com o desenvolver-se daquele programa - que evoluíra em termos quantitativos, com um crescente volume de metros quadrados aprovados - a qualidade das novas edificações não teria seguido a mesma evolução. Pelo contrário, os novos projetos de edifícios residenciais que surgiram na área central a partir do programa de repovoamento da comuna geraram um forte impacto nos bairros nos quais se implantaram, produzindo uma ruptura de escalas, introduzindo grandes densidades, gerando uma série de outros fatores negativos – como o aumento do congestionamento de veículos; o desaparecimento de imóveis de interesse patrimonial; perda das condições de habitabilidade dos imóveis vizinhos por sombreamento, luz natural, ventilação, privacidade (Sáenz e Pérez, 2007). A alteração na paisagem urbana e a perda do caráter tradicional dos bairros como resultado da densificação da atividade residencial e instalação de novas atividades, também é um importante fator negativo desse programa.

Para Rojas, o subsídio de renovação urbana dado pelo estado foi peça importante da execução da política de recuperação do centro por ter facilitado o uso residencial na área. A estabilidade daquele subsídio e a continuidade das normas de sua aplicação foram importantes para o programa, pois permitiram aos atores incorporar com segurança este incentivo em suas decisões de investimento. (Rojas, 2004:179)

Para o arquiteto professor do *Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales* da Fadu Puc-Chile, Roberto Moris, o êxito do subsídio na renovação da área central está muito vinculado às ofertas urbanas e infra-estruturais originais do setor. E ainda que, além do repovoamento da comuna, seria claro objetivo do Município e da *Cordesan* de promover um dinamismo no setor imobiliário. O arquiteto ainda aponta para a deficiência de ter-se aplicado o Programa de Repovoamento da comuna sem a existência de um plano territorial, e a consequência disto teria sido a livre especulação e fortalecimento do setor imobiliário, além da perda das características tradicionais dos bairros, em um não-comprometimento com o desenvolvimento da comuna.

2.2.2 Outros planos e programas para o Centro de Santiago

O Plano Regulador Comunal de Santiago

Desenvolvido pela empresa privada de consultoria HABITAT Ltda., o Plano Regulador Comunal de Santiago (o PRC) entrou em vigência em 1990¹²⁰ e, desde então, veio recebendo sistemáticas modificações para melhor responder às problemáticas vividas no Centro da cidade.

O novo plano conservou o uso misto na maior parte do território da comuna e simplificou e liberou em grande parte a regulação local. Este plano incorporou, por primeira, vez um plano especial que definiu setores de valor patrimonial.

Modificação de 1993 – atividades produtivas

Em 1993, teve início uma série de alterações no PRC para melhor adequação do plano em vistas às necessidades da Comuna. A primeira alteração discursou sobre *armazéns, distanciamentos, indústrias, muros perimetrais e outros limites*, apontando principalmente para a regularização de algumas atividades produtivas (indústrias¹²¹, oficinas e armazéns) que progressivamente tinham se instalado em distintos bairros da área central, “aproveitando-se das condições favoráveis de localização, centralidade e valor do solo que geram vantagens em economias de escala de aglomeração”. Em relação às atividades de armazenamento, também foram estabelecidas superfícies mínimas para a sua instalação – *de 2000m² de terreno, frente a ruas de largura mínima de 20m.* (SAAVEDRA, PÉREZ e CARVAJAL, 2008:12)

¹²⁰ O Plano Regulador Comunal fora aprovado mediante *Resolución V. U. No. 26* do dia 07 do mês de dezembro do ano de 1989, entrando em vigência a partir de sua publicação no *Diario Oficial* do dia 27 do mês de Janeiro do ano de 1990.

¹²¹ Apenas para fins de esclarecimentos, essa indústria é uma indústria leve, que se passou a se instalar em antigos armazéns na área central – a noroeste e sul da comuna -, e que começou a ser regulada devido a sua proliferação.

Modificação de 1996 – restrições de usos e preservação

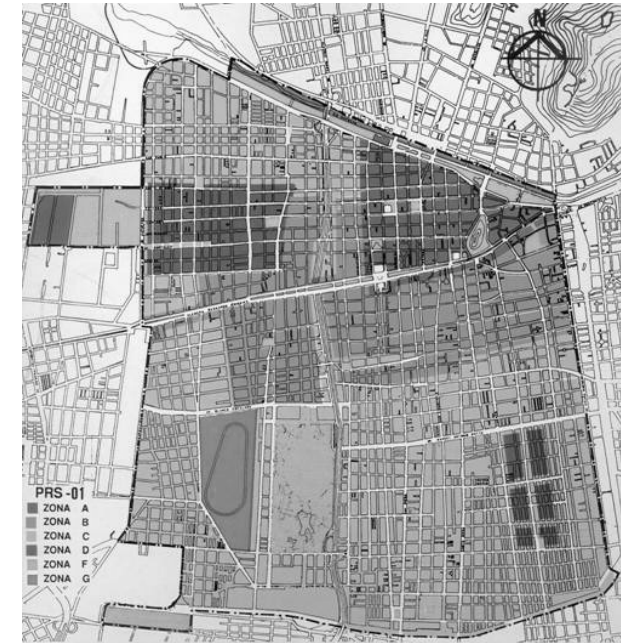
Outra alteração no Plano Regulador foi feita em 1996, com o intuito de dar apoio ao Programa de Repovoamento da Comuna de Santiago. Esta alteração restringiu as zonas de uso misto e produtivas, reduzindo-as a certo número de eixos de ruas. Estas medidas e as relativas ao Plano de Repovoamento são resultados de estudos anteriores realizados a pedido da Municipalidade onde surge uma proposta de afirmação de uma *imagem urbana local* sustentada em aspectos históricos, físico-morfológicos, arquitetónico, sociais e funcionais de cada setor, reconhecendo a importância de se promover a “preservação dos valores patrimoniais existentes junto a uma dinâmica de renovação e de densificação de acordo com a manutenção de certos equilíbrios, particularmente em termos de escalas, evitando rupturas brutais do tecido urbano existente, que desnaturizaria o carácter daqueles bairros em definitivo”. (SAAVEDRA, PÉREZ e CARVAJAL, 2008:15)

Modificação de 2002 – proteção patrimonial e uso industrial

Diante da importante renovação urbana que vinha ocorrendo na párea central partir do plano de repovoamento, no ano de 2002, outras modificações são feitas no PRC com o objetivo de garantir a proteção do património, além de, novamente, estabelecer novas medidas para as atividades industriais. Essas novas modificações buscaram a proteção das zonas residenciais mediante o conceito de “*manzanas restritivas*” e a regulação das atividades produtivas (são criados os códigos de atividade industrial internacional para a classificação e standardização das atividades produtivas). (SAAVEDRA, PÉREZ e CARVAJAL, 2008:17)

Modificação de 2003 – zonas típicas e plano especial para o desenvolvimento de Santiago Poniente

Outras modificações foram feitas no PRC com o mapeamento das já estabelecidas Zonas Típicas de conservação, e com a criação de uma *seccional* específica para setor de Santiago Poniente, onde foi criado um Plano Regulador Setorial chamado



Plan Regulador Comunal D.O. 03 de Julio, 1993
Fonte: SAAVEDRA, PÉREZ e CARVAJAL, 2008.

“Santiago Poniente, Plano de Desenvolvimento Urbano e de Proteção Patrimonial”¹²².

Os objetivos gerais deste plano são abordar o desenvolvimento do setor Santiago Poniente, resguardando seu *patrimônio urbano-arquitetônico*, e possibilitar a renovação urbana através de novos projetos que estivessem em consonância com os objetivos de revalorização do setor. De forma mais específica, este plano setorial visa: “reconhecer o caráter patrimonial da área; valorizar a sua vocação residencial; canalizar os grandes investimentos imobiliários; restringir as atividades e usos deteriorantes; gerar um marco regulatório que apóie e fortaleça a vida de bairro, e propiciar um modelo de gestão de melhoramentos do espaço público”.

Como base para estas proposições e regulações, foram feitos muitos levantamentos, cadastros, mapeamentos, estudos e diagnósticos da área, com respeito ao uso do solo, estado de conservação dos imóveis, imóveis de interesse patrimonial, novas edificações, alturas das edificações, espaços públicos, entre outros. Em termos de preservação, a área foi dividida em zonas que correspondessem a quatro diferentes níveis de intervenção: “Zonas 1 e 2” para áreas de proteção - de alto valor patrimonial onde é proposta a conservação das características urbano-arquitetônicas do setor; “Zona 3” para setores intermediários entre as áreas de proteção e as áreas de renovação de média densidade, e “Zona 4” para áreas de renovação urbana de alta densidade. (SAAVEDRA, PÉREZ e CARVAJAL, 2008:19-26)

Modificação de 2008 – plano especial para o desenvolvimento do Triângulo

Recentemente, em 2008, é feita outra modificação no PRC - à semelhança da de 2003 para a área de Santiago Poniente - porém desta vez, para a área do triângulo fundacional, que cria o *Plano de Santiago Centro*. Este plano setorial também foi



Santiago Poniente: Modificación Plan Regulator D.O. 2003.
Fonte: SAAVEDRA, PÉREZ e CARVAJAL, 2008.

¹²² A Comuna de Santiago, para fins de abordagem do PRC, foi dividida em setores para uma ação mais detalhada de sua recuperação: a) Centro Histórico ou Santiago Centro; b) Santiago Poniente; c) Bairro Universitário; d) Centro Sur, e e) Sur de la Comuna.

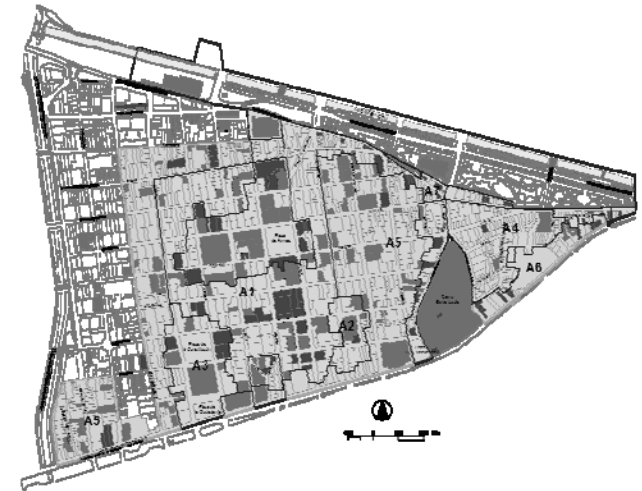
uma reação à progressiva renovação que vem ocorrendo no Centro, resultado do Programa de Repovoamento da Comuna de Santiago.

Esta modificação teve como principal ação a de definir um corpo normativo que correspondesse à realidade atual do desenvolvimento urbano do Triângulo. Em termos gerais, este plano busca reverter o processo de deterioro gerado pela saída de escritórios e comércio para outros centros de equipamentos da cidade; regular as altas densidade das construções e a proliferação de apartamento de um ambiente, e proteger o patrimônio do setor. À semelhança do plano para o setor de Santiago Poniente, este plano para o triângulo baseou-se levantamentos, cadastros, mapeamentos, estudos e diagnósticos da área, com respeito ao uso do solo, áreas verdes, alturas das edificações, as novas edificações, espaços públicos, uma classificação de *manzanas* e de tipologias especiais de edificações, de imóveis de interesse patrimonial, entre outros.

Dentre as principais modificações deste plano está a redefinição do zoneamento geral e especial, com o estabelecimento de normas urbanísticas e condicionantes de edificação, e ajustes no uso do solo; a incorporação de 87 novos imóveis de *conservação histórica*; o estabelecimento da exigência de altura mínima de 3 metros para o primeiro pavimento, proibindo o uso residencial no térreo, etc.. A área do triângulo também foi dividida em zonas que correspondem a três diferentes níveis de intervenção: “Zona 1” para áreas protegidas, setor consolidado; “Zona 2” para áreas intermediárias; “Zona 3” para áreas de renovação urbana. (SAAVEDRA, PÉREZ e CARVAJAL, 2008:29-33)

Algumas considerações sobre as modificações no PRC

A nova paisagem que começou a ser criada pelos novos edifícios residenciais construídos no centro da cidade requereu mudanças importantes no Plano Regulador da comuna. Feitas ao longo das décadas de 1990 e 2000, as alterações no PRC buscaram proteger o caráter tradicional dos bairros, por um lado, estabelecendo diferentes graus de proteção para diferentes zonas, visando à proteção do patrimônio e manutenção da paisagem; por outro, regulando e estabelecendo



Santiago Centro: Modificación Plan Regulador D.O. 2008.
Fonte: SAAVEDRA, PÉREZ e CARVAJAL, 2008.

normas rígidas quanto ao uso do solo e alturas das novas edificações. Pelos mesmos motivos, o PRC criou seccionais e planos especiais para diferentes setores da comuna, com o intuito de dar maior atenção às suas demandas e manutenção das suas características tradicionais, tratando aquelas áreas de forma mais específica.

O PRC, em um primeiro momento, favoreceu a mais livre atuação do setor imobiliário impulsionado pelo plano de repovoamento, mas logo em seguida recebeu do Município importantes modificações para melhor regular a explosiva renovação da área. Foram ajustes de zoneamento e uso do solo e normativas para as novas construções, visando de algum modo, controlar e moldar os efeitos da renovação no território. Estas modificações, infelizmente, não chegaram a tempo, de evitar a desconfiguração da paisagem e o comprometimento das características tipológicas tradicionais de muitos setores do Centro.

O Projeto Bairro Universitário

O Bairro Universitário de Santiago (BUS) localiza-se no quadrante de Santiago Sur Poniente nos Bairros República e Ejército. Neste setor já existiam o Campus Beaucheff da Universidad de Chile, construído em 1911, e a faculdade de Arquitetura da Universidad de Chile, construída em 1944. Deste modo, já desde meados do século XX, o setor esboçava sua vocação universitária.

Os bairros República e Ejército se caracterizam por uma heterogeneidade social existente desde o período de sua consolidação no início do século XX - quando a aristocracia chilena construiu seus casarões nas suas avenidas principais (de sentido norte-sul). A partir dos anos 1930, as famílias mais ricas começaram a deixar a região em direção leste da cidade, deixando para trás os seus casarões e palacetes que com o tempo se subdividiriam em apartamentos ou peças para aluguel - o que acabaria levando ao deterioro daqueles imóveis.

A localização central desses dois bairros, a grande acessibilidade a transporte público e a proximidade do principal centro econômico, financeiro, de comércio e serviços da aglomeração metropolitana (o setor do triângulo fundacional); a

disponibilidade de grandes imóveis de valor patrimonial, e o baixo valor do solo, começaram a atrair, a partir de 1980, novas instituições de ensino superior à região. Neste processo, muitos dos antigos casarões e também terrenos vazios foram reconicionados para receber atividades acadêmicas. Inicialmente, estabeleceram-se institutos profissionais e centros de formação, e posteriormente universidades privadas. A primeira universidade privada a se estabelecer na região foi a Universidad Diego Portales (UDP), no ano de 1982, seguida pela Universidad Nacional Andrés Bello (UNAB), em 1989. Na década de 1990, se estabeleceram a Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM), em 1993; a Universidad San Tomás (UST), em 1996, e a Universidad de las Américas (UDLA), em 2002 (Salinero, 2007:76).

O processo de reconhecimento pelo Município da vocação do bairro

Ate a criação do Projeto BUS, houve um longo processo de reconhecimento da vocação do bairro pelo Município. A concentração de instituições de ensino superior na região dos Bairros República e Ejército começou ser reconhecida pelo Município a partir da década de 1990, onde a função universitária da área é identificada no Plano de Desenvolvimento Urbano e Econômico da Comuna de Santiago¹²³. Nos anos de 1991 e 1992, o Departamento de Urbanismo realizou estudos, e propõe uma estratégia de intervenção de ações no setor através da *Seccional Av. España - Av. República*. Em 1993, algumas instituições de ensino e a comunidade conformaram o *Comité de Adelanto del Barrio República*, tendo como principal finalidade propor e avaliar o conjunto de modificações físicas, espaciais e sociais necessárias para converter o setor em um bairro residencial e comercial, em um território onde se concilhassem as distintas atividades (Salinero, 2007:79). Em 1998, é realizada a *Segunda Convención de Santiago*, onde o Município volta a considerar o estudo do setor universitário dos bairros República e Ejército. Essa convenção produz o Plano Estratégico de Desarrollo Comunal, onde, dentre outros, foi criado o Distrito Campus Universitário, contendo os bairros Brasil, República, Dieciocho, Parque Almagro e San Borja (Salinero, 2007:78).

Apenas no ano de 2001, a *Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAC)*, através de um projeto de consolidação de distritos de expansão do centro, retoma a questão do Distrito Campus Universitário. No mesmo ano, o departamento de

¹²³ O *Plan de Desarrollo de la Comuna de Santiago* (PDUS) foi um estudo urbano e econômico realizado pelas Faculdades de Arquitetura e Economia da Pontificia Universidad católica de Chile, entre os anos 1988 e 1990. (Salinero, 2007:77)

Urbanismo implanta o “*Plan de Desarrollo y Valorización del Patrimonio Urbano Arquitectónico de Santiago Sur Poniente*”, onde se buscava gerar uma nova normativa e zoneamento, a partir da elaboração de uma seccional no Plano Regulador, protegendo uma maior quantidade de imóveis de valor patrimonial localizados no setor.

Com a incorporação de novas funções ao bairro – anteriormente predominantemente residencial –, passaram a ser identificados alguns conflitos entre estas, seus usuários e residentes¹²⁴. Visando sanar estes conflitos e problemas, ao final de 2002, os reitores das principais universidades do bairro propuseram ao Município a conformação de um bairro universitário. Em 2003, são estabelecidos os limites do BUS na Alameda, ao norte; Autopista Central, a leste; Av. Alm. Blanco Encalada, ao sul, e Av. España, a oeste. A delimitação deste bairro nasce da iniciativa de ordenar e guiar o desenvolvimento de um setor de alto valor patrimonial, que cresceu de maneira autônoma, sem uma ordem definida entre suas distintas partes, conformando-se a partir da confluência de interesses privados e públicos. (Salinero, 2007:82) A idéia era a de conformar um campus aberto à comunidade, inserido no tecido da cidade interagindo com ela e seus habitantes.

Ainda em 2003, foi criada a *Corporación Universitaria de Santiago*, um organismo, de início, independente do Município, integrado pelas quatro universidades presentes no bairro até aquele momento: UDP, UNAB, UDLA e UST. O principal objetivo dessa Corporação é promover o desenvolvimento cultural, social, econômico e urbano do Bairro Universitário de Santiago, através da integração das diferentes entidades que participam do setor (Salinero, 2007:83). Dois anos depois, em 2005, essa corporação foi reestruturada, perdendo autonomia jurídica própria e passou a integrar o programa do Município *Gerencia de Bairros* (gerido pela *Cordesan*) para a ação de melhorias urbanas no setor. A partir de

¹²⁴ Segundo uma pesquisa realizada em 2002 com residentes e usuários do bairro, existiriam três grandes problemas no setor: segurança, temas urbanos e insuficiência de equipamentos e serviços - sendo destacados conflitos com as atividades noturnas dos universitários, problemas com a falta de estacionamentos, e de delinqüência. (Salinero, 2007:81)



Perímetro Proyecto Barrio Universitario. Elaboração própria.
Fonte da imagem de satélite: Google Maps, 2009.

então, os recursos capitais da Corporação Universitária, passou a ser administrado pela *Cordesan*. O financiamento da Corporação Universitária, bem como dos diferentes projetos que ela desenvolve, se realizam através da contribuição de capital misto, municipal e das instituições do setor. As ações dessa Corporação não se desenvolvem a partir de planos de investimentos predefinidos, mas sim com base no aproveitamento de oportunidades de investimento que se apresentaram, buscando solucionar os problemas mais urgentes e as necessidades estabelecidas, principalmente, pelas universidades. (Salinero, 2007:82)

O projeto

Com o início das funções da Corporação Universitária foi elaborado um projeto de estruturação do bairro, a partir do qual, foram gerados os primeiros projetos de melhoramento urbano. Essa primeira tentativa de organizar o bairro e guiar o seu crescimento futuro foi baseada principalmente em modificações viárias do setor, através das seguintes decisões: configuração da Av. Ejército como passeio “semi-pedestrializado” (*semipeatonal*); geração de corredores de pedestres através das vias menores; potencialização da conexão veicular pelas vias Sazie e Toesca (vias de ligação leste-oeste); criação de duas conexões, uma sentido norte-sul pela Rua Alm. Latorre e outra em sentido leste-oeste pela Rua Grajales.

Segundo análises de María Elena Barraza Salinero, neste processo de configuração do Projeto Bairro Universitário de Santiago, se identificam duas fases: uma primeira, iniciada em 1989, onde é o governo local o encarregado de realizar o planejamento do projeto a partir de duas entidades chave a SECPLAC (Secretaría de Planificación Comunal) e o DOM (Dirección de Obras Municipales); e uma segunda etapa, iniciada em 2002, liderada pela unidade de gestão do projeto *Corporación Universitaria de Santiago*, onde tem início a materialização do projeto, a partir da definição dos limites do bairro. (Salinero, 2007:84)

Até o ano de 2007, foi executada uma série de obras de melhorias do espaço público no BUS, bem como projetos para a melhoria da sua segurança e fomento à cultura. Dentre os projetos de melhoria urbana estão a remodelação da Praça Manuel Rodríguez; a remodelação da Av. Ejército; a remodelação do Paseo Pasaje República, e a construção de estacionamentos subterrâneos ainda estaria em fase de estudos (Salinero, 2007:84).

O BUS se converteu em um dos complexos universitários mais importantes da metrópole, concentrando quatro universidades privadas, quatorze institutos profissionais e quatro centros de formação técnica, além de colégios. Somadas as universidades e institutos, contam com aproximadamente 70 mil alunos, que somados aos aproximados 20 mil moradores e os 10 mil usuários do bairro, conformam uma população de aproximadamente 100 mil pessoas.

O processo de configuração do Bairro Universitário, associado ao programa de Repovoamento do Município, teria aumentado de 5.616 para 7.291 residências no período de 1992 a 2002 no setor de Santiago Sur Poniente. Porém, no mesmo período, e seguindo a tendência de toda a Comuna, a população do setor diminuiria em 6 mil habitantes (de 24.414 habitantes em 1992, para 18.312 habitantes em 2002. (Salinero, 2007:64)

Algumas considerações sobre o projeto BUS

O Projeto BUS surgiu da pressão exercida por parte da iniciativa privada (universidades) sobre o poder municipal que, alguns anos depois, executou no seu espaço público as melhorias pedidas para o bairro, para afirmação daquele novo caráter, reconhecendo sua nova vocação. Não houve incentivos públicos - que não as melhorias infra-estruturais e paisagísticas, no sentido de promover a instalação daquelas universidades e IES – que ocorreram até mesmo antes do projeto. O papel do Município foi o de legitimar a área quanto bairro universitário e promover as melhorias demandadas pela comunidade universitária e dos residentes. Atualmente, o papel do poder público no bairro é o de trabalhar para a segurança e para solução dos conflitos sociais e de usos da área.

No Projeto Bairro Universitário de Santiago, segundo María Elena Barraza, existiu uma falta de visão integrada dos distintos atores e agentes envolvidos no seu desenvolvimento o que não teria permitido canalizar os distintos interesses: a Corporação Universitária e o Município de Santiago trabalham para recuperar um setor deteriorado e solucionar os problemas que afetam moradores e usuários do bairro; as universidades perseguem aumentar sua superfície edificada e melhorar o entorno do campus, enquanto que os residentes privilegiariam o valor de uso do setor e pressionam pela pronta solução dos problemas de convivência. (Salinero, 2007:91)

Os programas geridos pela Cordesan

Na ocasião do grande terremoto de 1985 que atingiu toda a cidade, foi criada a *Corporación para el Desarrollo de Santiago* no intuito de promover o desenvolvimento e a recuperação da Comuna de Santiago. A *Cordesán* se define como sendo uma “instituição de direito privado, com personalidade jurídica e sem fins lucrativos, que promove o desenvolvimento social e urbano da Comuna de Santiago, fomentando a colaboração entre a Ilustre Municipalidade de Santiago, o setor privado e a comunidade”¹²⁵. Seus objetivos mais específicos são: organizar, promover, planejar, coordenar e executar projetos para o desenvolvimento urbanístico, econômico e social da Comuna de Santiago, mediante ações de desenho, remodelação, renovação, reabilitação, reconstrução, edificação, arborização, descontaminação, prevenção do deterioro urbano e conservação do patrimônio arquitetônico; elaborar estudos, trabalhos de investigação e planos experimentais com o objetivo de impulsionar o desenvolvimento da Comuna, e servir de ligação entre empresas, entidades financeiras e a prefeitura, e, finalmente, avaliar os resultados das ações desenvolvidas, financiar ou prestar assessoria técnica às atividades de estudo e investigação que se executem por outras instituições (SAAVEDRA, PÉREZ e CARVAJAL, 2008:37).

A *Cordesán* atualmente desenvolve alguns programas importantes junto ao Município, dentre eles, o “**Programa Viver em Santiago**”¹²⁶. A partir deste programa, a Corporação canaliza e orienta às empresas imobiliárias interessadas em investir na área central e, posteriormente, divulga a nova oferta habitacional aos compradores interessados. A Corporação também assessora e gere os diversos subsídios habitacionais para aqueles que cumpram os requisitos e tenham a intenção de adquirir uma unidade tanto na comuna de Santiago quanto em outras partes do território nacional.

O programa “**Nossos Bairros**” é orientado de modo a favorecer a comunicação entre o Município, os moradores e usuários da Comuna, fomentando a participação cidadã. São acolhidos os vinte bairros da comuna de Santiago, que, mediante os *Comités de Adelanto* (comitês de melhorias) e outras organizações sociais, gerem um conjunto de iniciativas de

¹²⁵ <http://www.cordesán.cl/>, acessado fevereiro 2009.

¹²⁶ A informação sobre os programas a seguir mencionados estão disponíveis na página oficial na web da *Corporación para el Desarrollo de Santiago* (<http://www.cordesán.cl/>), acessada em fevereiro de 2009.

desenvolvimentos assessoradas pela *Cordesan* – sejam elas de caráter público, urbano, social ou cultural – fazendo a articulação da execução destes projetos com o setor privado.

O programa **“Recuperação de Habitações, ‘Cités’ (Vilas) e Edifícios”** impulsiona a recuperação de imóveis residenciais de valor patrimonial. Dentro deste programa, foi lançado o *“Rehabilitación Habitacional”* (REHA), que incentiva os proprietários de residências a repararem, melhorarem, ou embelezarem as fachadas de suas propriedades. Para tal, a *Cordesan* põe à disposição dos moradores a assessoria de profissionais e técnicos para a realização de projetos para a recuperação dos imóveis, créditos do banco do Estado e a supervisão das obras. Esta assessoria também é disponibilizada para o programa *“Recuperación de Pasajes y Cités”*, incorporando uma assessoria social para motivar a participação das organizações de moradores da comuna.

O programa **“Projetos Comunais”** é uma tentativa de resposta às necessidades e requerimentos de organizações de moradores e empresas privadas. A comunidade, mediante suas organizações, manifestam à Municipalidad de Santiago, ou à *Cordesan*, seu interesse no desenvolvimento de projetos de caráter urbano ou institucional, tais como: quadras esportivas, praças, sedes sociais, creches, berçários, entre outros. O setor privado – comerciantes organizados e outras instituições – também propõem iniciativas favoráveis ao desenvolvimento da comuna e de seus interesses, tais como: calçadas ou intervenções urbanas em bairros comerciais, entre outras. Recebendo estas demandas, a Corporação faria a ponte entre a comunidade e o setor privado, gerindo alternativas de financiamento e projetos de renovação urbana.

A Corporação para o Desenvolvimento de Santiago também gere o **“Segurança de Moradores”**, direcionado para a segurança dos bairros, através da instalação de “Módulos de Segurança”. Estes módulos são estações de apoio à segurança pública e se localizam em setores estratégicos da Comuna. São ao todo 36 módulos, alguns deles totalmente financiados pela iniciativa privada que buscam segurança no entorno de suas atividades. Estes módulos são atendidos por funcionários que se comunicam com a Seguridad Vecinal (polícia municipal) e os Carabineros de Chile (polícia militar) com o objetivo de “prevenir delitos e dar apoio em situações de emergência”.

Algumas considerações sobre os programas da Cordesan

No entanto, estes programas geridos pela *Cordesán*, são programas que não possuem maiores repercussões na Comuna. Embora alguns conjuntos de valor patrimonial tenham sido recuperados – como algumas *ciés* -, estes programas não possuem um grande peso na recuperação da Comuna, seus resultados não aparecem nas publicações as quais se teve acesso durante esta pesquisa, bem como, não foram comentados pelos arquitetos chilenos os quais entrevistei. Tratam-se de ações menores, demandas da população e instituições apresentadas ao poder público via *Cordesán*, com efeitos absolutamente locais.

Considerações iniciais a respeito das políticas para a recuperação do Centro de Santiago do Chile.

Os maiores esforços do poder público de Santiago têm sido na formulação de políticas para a renovação urbana e recuperação do espaço público, com o principal objetivo de atração de novos residentes para a reversão da tendência de perda populacional da comuna.

As alterações feitas pelo Município no seu Plano Regulador após 1993 foram tentativas de controlar a renovação urbana, determinando graus de intervenção por zonas.

A declaração de zonas típicas, e outras instâncias de preservação em níveis nacional, foram medidas para conter o avanço da especulação imobiliária nessas áreas, visando à preservação do patrimônio edificado e paisagem urbana.

Pelo fato de a comuna tratar-se de uma unidade autônoma, com caráter de município, a perda populacional significa perda de contribuintes e subutilização da infraestrutura e equipamentos da área – o que agrava a sua degradação física e prejudica sua imagem urbana (importante também para a manutenção de seu status de principal centralidade da aglomeração metropolitana).

Percebemos a questão do uso residencial da área central, visando seu repovoamento como principal ação do Município na região. Para tal, foi montado um bem articulado programa de repovoamento que atingiu com sucesso seu objetivo. Que de fato promoveu a construção de novas habitações por empresas privadas e dinamizou a indústria imobiliária, e também promoveu a reativação e recuperação de setores do

Centro. Mas que por outro lado, a acelerada renovação do estoque produziu uma série de aspectos negativos para a área de alteração da paisagem, perda das características tradicionais do bairro, conflitos urbanos, etc..

O Projeto Bairro Universitário de Santiago foi o aproveitamento de uma oportunidade já configurada de um Bairro que já atraía, por suas condições originais, a instalação de instituições de ensino superior. Nos planos públicos, a partir da década de 90, constava a identificação e posterior denominação do distrito como universitário; e na década de 2000, após pressão, e posterior parceria com o setor privado, o município produz uma série de melhorias no espaço público do bairro. Este foi um projeto para um setor bastante específico da comuna que visa principalmente solucionar os problemas e conflitos gerados pelo novo uso no bairro.

Nos principais programas do município para a recuperação do Centro se observa uma grande debilidade de ações para a recuperação do patrimônio construído. São percebidos sim proteções a conjuntos e áreas, mas não existe um consistente programa para a recuperação deste patrimônio protegido. Existe um benefício (semelhando ao subsídio de renovação urbana) dado pelo MINVU para a compra de habitações recuperadas na área da Av. Republica, por exemplo, mas não existem programas de estímulos para essa recuperação.

Quadro síntese das políticas do poder público municipal para a recuperação do Centro de Santiago do Chile		
Repovoamento de Stgo	PRC	Cordesan
<ul style="list-style-type: none"> • Repovoamento da área central • Incentivo ao uso residencial • Dinamização do setor imobiliário na comuna. • Renovação urbana • Atuação em toda a área central. • Via subsídio habitacional • Organização e orientação dos investidores e consumidores 	<ul style="list-style-type: none"> • Regulação das atividades e restrição de usos • Planos setoriais de desenvolvimento e proteção patrimonial • Reforço do uso residencial • Atuação em toda a área central. • Via regulamentação urbanística. 	<ul style="list-style-type: none"> • Articulação entre comunidade e iniciativa privada para realização de melhorias. • Recuperação patrimonial • Atuação em toda a área central. • Via pequenos programas
Repovoamento da área central. Renovação Urbana.		

2.3 O caso de Buenos Aires

2.3.1 O Plano de Manejo do Casco Histórico - San Telmo-Montserrat

O *Plan de Manejo del Casco Histórico* (PMCH) é resultado de uma continuação dos antigos “*Plan para la Revitalización de San Telmo*” – de competência da Secretaria do Planejamento, vigente no período de 1989 a 1990 - e do *PROSUR*, “*Programa de Rehabilitación para el Sur de Buenos Aires*” – um convênio entre a Municipalidade e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, vigente entre os anos de 1990 e 1995. Após o término do convênio o programa teve prosseguimento no âmbito municipal na Secretaria de Planejamento Urbano como *Programa San Telmo-Montserrat* até 2000.

O Plano de Manejo teve início no ano de 2000, justamente quando o *Programa San Telmo-Montserrat* migra do âmbito da Secretaria do Planejamento para a competência da Secretaria de Cultura. Neste momento foi criada, dentro da Secretaria de Cultura, a subsecretaria *Dirección General del Casco Histórico* (DGCH) especificamente para receber e desenvolver o plano para os bairros de San Telmo e Montserrat. Esta subsecretaria possui uma equipe de técnicos relativamente pequena e sua autonomia está subjugada a outros organismos e secretarias do governo no que diz respeito às permissões, recursos, etc.. Desta forma, a *Dirección General del Casco Histórico* trabalha em cooperação com outras

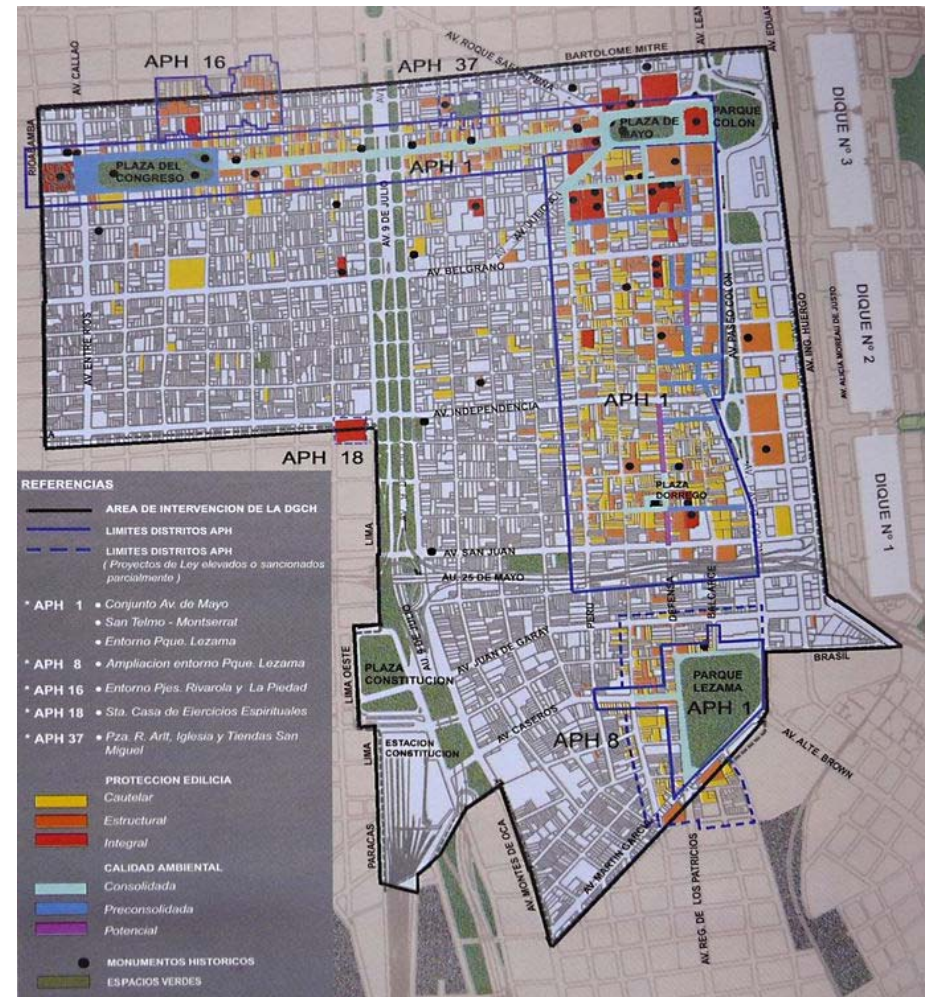
instituições como a própria Secretaria de Cultura, Secretaria do Planejamento Urbano, Secretaria de Obras e Serviços Públicos, entre outros organismos ¹²⁷.

Este plano se insere no setor do *casco histórico* de Buenos Aires, nos bairros San Telmo e Montserrat, em um o perímetro definido pelas ruas Bartolomé Mitre, Av. Ing. Huergo, Av. Brasil, Av. Paseo Colón, Av. Martín García, Av. Montes de Oca, R. Finochietto, Av. Lima, Av. Independencia e Combate de los Pozos.

Através deste plano, a *Dirección General* se propõe, de forma geral, a implementar políticas e ações para a conservação do patrimônio e desenvolvimento urbano da área, mediante a concordância entre os interesses público e privado: “trata-se de abordar as particularidades do setor mediante um enfoque amplo e multidisciplinar, e estimular seu desenvolvimento em toda a sua riqueza e complexidade”.

O PMCH estabelece para a região do *casco histórico*, alguns objetivos principais, para os quais articula uma série de programas. Dentre estes objetivos, a manutenção da identidade histórica e sociocultural da área, a proteção do patrimônio arquitetônico e urbanístico e a potencialização das atividades turísticas e culturais parecem ser os mais trabalhados. Também é objetivo do plano a afirmação e recuperação da atração residencial

¹²⁷ As informações a seguir foram extraídas da publicação “Plan de Manejo del Casco Histórico de la Ciudad de Buenos Aires – San Telmo Montserrat”. Governo da Cidade Autônoma de Buenos Aires. Secretaria de Cultura. Imprensa de la Ciudad, Buenos Aires, 2005.



Perímetro de ação do PMCH, APH 1, e proteção edilícia.
Fonte: *Plan de Manejo del Casco Histórico*, Gov. da Cidade de Buenos Aires, 2005.

do setor, com a melhoria da qualidade de vida dos habitantes e melhoria e ampliação da disponibilidade de espaço público.

O plano propõe a recuperação do setor a partir de três principais estratégias de ação. A primeira estratégia é baseada em intervenções no meio físico para o resgate, proteção e fortalecimento do patrimônio histórico-cultural, arquitetônico e urbanístico. As *intervenções no meio físico*, também visam uma melhoria da qualidade de vida para seus habitantes, a integração social, e o desenvolvimento de ações que contribuam para a manutenção da população residente.

Uma segunda estratégia do PMCH aposta nas ações para a *revitalização das atividades econômicas, turísticas e culturais*, as quais se desenvolvem em diferentes programas, promovendo uma afirmação do setor na cidade. A terceira estratégia é composta de ações que têm uma preocupação com a *sustentabilidade do plano*, para a qual são articuladas capacitação de mão-de-obra, para a realização da recuperação do patrimônio, e orientações para a difusão e valorização das ações e do patrimônio.

Programas

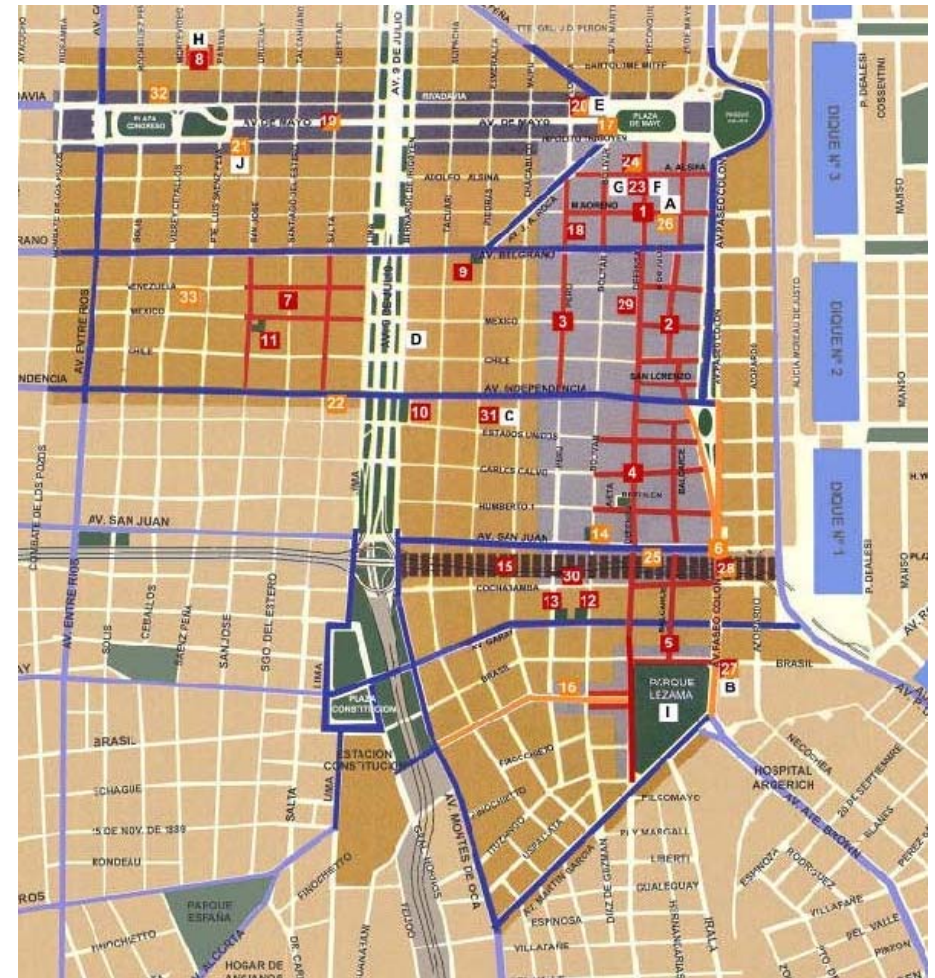
O Plano de Manejo do Casco Histórico se divide operacionalmente em diferentes programas que atuam de forma conjunta e articulada para a viabilização e realização das diferentes intervenções no setor. São ao todo sete programas: o “Melhoria Ambiental do Espaço Urbano”; o “Conservação e Valorização de Edifícios Patrimoniais”; o “Consolidação Residencial”; o “Promoção de Atividades”; o “Equipamento Comunitário”; o “Escola Oficina”, e o “Conscientização e Divulgação do Patrimônio”.

O programa de **Melhoramento Ambiental do Espaço Público** tem o objetivo de melhorar a qualidade ambiental e paisagística do espaço urbano, bem como as condições de habitabilidade, propiciando a permanência dos habitantes tradicionais e atraindo novos residentes para o setor. Também são objetivos deste programa a otimização do uso do espaço e ampliação da oferta de espaços verdes públicos no *casco histórico*. Para tais objetivos, este programa propõe intervenções físicas no espaço público, requalificando percursos e constituindo circuitos que sejam atraentes tanto para uso dos moradores como para o turista, prevendo, inclusive, a pedestrialização de trechos de ruas e restrição do trânsito de veículos.

São intervenções para a melhoria da qualidade paisagística e ambiental do setor, com o redesenho das calçadas, investimentos em iluminação e mobiliário urbano e arborização.

Este é um dos principais programas do PMCH, e por este podemos perceber uma grande preocupação com a paisagem do setor e a habilitação deste para a exploração turística. Muitas obras no espaço público já foram executadas pelo poder público municipal a partir deste programa como melhoramentos da Avenida de Mayo; reabilitação e valorização da Plaza del Congreso; o Circuito Institucional; o Circuito Balcarce-Chile; o redesenho da Calle Perú; o Circuito Dorrego; o Circuito Lezama; o Circuito Montserrat; Pasaje la Piedad; Plaza Joaquín de Anchorena; Plaza Alfonso Castela; Plaza Montserrat; Plazoleta Av. Garay 521; Plazoleta Av. Garay 599; Medianera Autopista AU1 25 de Mayo con AUSA; Av. Paseo Colón. Essas intervenções já realizadas e as ainda propostas por este programa se localizam bastante concentradas no perímetro da Área de Proteção Histórica 01, o que afirma uma intenção da exploração turística do setor a partir dessas ações, em detrimento do beneficiamento de uma maior quantidade de residentes que poderia ser obtido por uma distribuição mais homogênea.

Junto com o anterior, o **Conservação e Valorização de Edifícios Patrimoniais** são os principais programas do PMCH. Este programa tem o objetivo de proteger o patrimônio histórico, simbólico-cultural, arquitetônico e urbanístico do setor, mantendo sua identidade histórico-cultural, promovendo e difundindo a necessidade de recuperar adequadamente os edifícios de valor patri-



Programa Melhoramento Ambiental do Espaço Público do PMCH.
Fonte: *Plan de Manejo del Casco Histórico*, Gov. da Cidade de Buenos Aires, 2005.

monial. Suas ações se baseiam na orientação e assessoramento técnico de proprietários para a realização de restauro das suas propriedades e no envolvimento da comunidade para a promoção da valorização do patrimônio. Para a realização dos projetos de recuperação das fachadas das edificações de valor, o programa oferece assessoramentos gratuitos aos proprietários e subsídios do Fundo Metropolitano de Cultura, Artes y Ciencias BA, além de créditos do programa “Mejor Vivir” do Instituto de la Vivienda.

Um exemplo de projeto desenvolvido por este programa é o “*Circuito Lumínico Av. de Mayo*”, onde é proposta a recuperação e iluminação das cúpulas de edifícios significativos da Avenida, desde a Casa Rosada até o Congresso. É um projeto de parcerias entre o setor público e o privado, onde a recuperação das cúpulas é responsabilidade de seus proprietários - que contam com a assessoria do programa -, e a iluminação, instalação do equipamento e custos energéticos, ficam a cargo do Município. Esta iniciativa do governo é uma ação promovida mais concreta de estímulo da recuperação de imóveis privados.

Este programa visa o encorajamento de uma política de manutenção das construções patrimoniais, controlando o deterioro e favorecendo sua sustentabilidade a partir da proposta de participação ativa de todos os atores envolvidos, assegurando a preservação da identidade arquitetônica do setor. A preservação e promoção dessa identidade também é um modo assegurar, além da permanência do patrimônio histórico e manutenção das características do setor, um cenário de consumo local e turístico.

O programa ***Consolidação Residencial*** do PMCH visa o fortalecimento do uso residencial no setor, melhorando as condições de habitabilidade, a partir do desenvolvimento de ações que contribuam para a manutenção da população afirmando também sua integração com o setor. As atividades que são propostas têm como objetivo final gerar na área as condições para estimular o uso residencial, garantindo atividades durante todo o dia e melhorando a qualidade ambiental.

Para incentivar a consolidação residencial do setor, este programa oferece também os assessoramentos gratuitos para a restauração de fachadas para a reabilitação das habitações. Para a sua viabilização, articula créditos hipotecários do Banco de la Ciudad para a aquisição ou melhoria de residências e subsídios do Fundo Metropolitano de Cultura, Artes y Ciencias BA, além dos créditos do Programa “*Mejor Vivir*” do Instituto de la Vivienda. (No sentido de manutenção dos antigos e atração de novos moradores, são apenas estes os mecanismos propostos pelo Plano).

O programa de **Promoção de Atividades** desenvolve estratégias para que incentivem as atividades econômicas e culturais do setor. Neste sentido o programa viabiliza espaços para a exposição e intercâmbio de experiências relacionadas às artes, ofícios e à preservação e o cuidado do patrimônio, articulando recursos para o desenvolvimento dessas ações.

Este programa é composto de alguns subprogramas que concretizam a sua proposta como o *“Calle Alsina, Tres Siglos de Historia en Tres Cuadras”* - que promove a animação da área aos finais de semana através de um passeio guiado referenciando a história da cidade, seus edifícios e monumentos. Outro exemplo é o *“Espacio de Artes y Oficios”* - exposição que reúne artesões de ofícios tradicionais da cidade que demonstram suas técnicas ao público em geral, apresentando especialistas em restauração, vitralistas, ferreiros, luthiers, joalheiros, ourives, entre outros. São projetos simples que estimulam o reconhecimento da história da constituição cidade e propõem atividades culturais para o envolvimento dos moradores locais.

No sentido de estímulo às atividades econômicas, foi constituído o projeto de *“Reposicionamiento Hotelero”*, dirigido aos antigos hotéis da Avenida de Mayo. Este projeto articulou parcerias para assessoria técnica entre os proprietários, arquitetos e administradores a partir de orientações e workshops, para a recuperação das características tradicionais dos imóveis e acomodações e também de gestão de negócios.

Os projetos deste programa são bastante dirigidos e têm um alcance específico e, de certa forma, pequeno que não promove, de modo geral, o desenvolvimento de atividades econômicas da região. O conjunto dos seus projetos faz deste basicamente um programa de ações de promoção cultural.

O programa **Equipamento Comunitário** propõe intervenções para a otimização e ampliação da oferta de equipamentos e serviços comunitários visando melhores condições de habitabilidade da população residente. Deste modo, este programa pretende recuperar a atração residencial do setor potencializando sua identidade de bairro. As intervenções propostas foram, na sua maioria, realizadas em terrenos residuais, onde foram construídas quadras de esporte e um centro cultural. É um programa de intervenções para a dotação da área de equipamentos para compensar uma grande carência do setor, fazendo uma espécie de atualização do bairro antigo em relação às necessidades atuais dos residentes.

O programa **Escola Oficina** (Escuela Taller) capacita mão-de-obra para a restauração e recuperação do patrimônio, oferecendo cursos onde são ensinadas as práticas necessárias (alvenaria, gessaria, pintura e carpintaria, etc.), e realizadas

oficinas (de moldes e de limpeza técnica de metais, pedras e madeira). Para a viabilização desta atividade, o programa articula distintos organismos nacionais, estaduais e municipais de apoio à comunidade e de conservação patrimonial. Além de capacitar mão-de-obra viabilizando a recuperação de edificações particulares, a prática do ensino é feita em imóveis públicos que são, dessa forma, recuperados.

O último programa do PMCH é o programa de **Conscientização e Divulgação do Patrimônio** que tem por objetivo conscientizar, sensibilizar e difundir a importância do patrimônio, incentivando sua valorização e cuidado, assim como a participação e compromisso da comunidade. São propostas ações que incentivam a participação cidadã e o compromisso em torno da preservação do patrimônio. A divulgação do setor e das obras realizadas é proposta a partir da produção de material de difusão. Também fazem parte deste programa projetos de conscientização em escolas e comunidades e de oficinas participativas com moradores, investidores, agentes turísticos, profissionais, etc..

Essa questão da divulgação, além valorização do patrimônio, é também essencial para a obtenção de apoio popular e parcerias para o Plano. As intenções do programa nessa “divulgação” (conforme expostas no documento do PMCH) parecem ter um alcance mais local, a princípio não parecendo ser utilizada como práticas de marketing urbano.



Esquema geral para a recuperação do casco histórico proposto pelo PMCH.
Fonte: *Plan de Manejo del Casco Histórico*, Gov. da Cidade de Buenos Aires, 2005.

Alguns Resultados do PMCH

Desde o início de sua aplicação, muitas intervenções foram feitas do *casco histórico* no sentido de sua recuperação. Foram, sobretudo, intervenções de melhorias da paisagem e do espaço público, com recuperação de vias, passeios, praças, com a troca de pavimento e colocação de novo mobiliário urbano, etc.. Foram criados circuitos para o melhor aproveitamento das “vocações” de cada setor, bastante ligados à exploração turística. Foi promovida e viabilizada a restauração de edifícios institucionais públicos e também privados de valor patrimonial. O incentivo e apoio à restauração de fachadas de edificações residenciais, comerciais e de serviços promoveram melhorias paisagísticas em partes importantes do *casco histórico*. Outro resultado importante da atuação do Plano de Manejo para o Centro foi a revalorização do patrimônio existente, através da divulgação e conscientização da comunidade de moradores, comerciantes e prestadores de serviços.

Apesar das dificuldades operacionais enfrentadas pela DGCH, e a falta de recursos públicos, o *casco histórico* vem tendo alguns ganhos no sentido da melhoria de seu espaço público e ativação de certas atividades.

Algumas críticas ao PMCH

As críticas que este plano vem recebendo são na sua maioria relacionadas à sua pequena abrangência dos problemas urbanos da área, focando suas ações muito na preservação do patrimônio arquitetônico e urbanístico, e à sua restrição ao setor do *casco histórico*, tendo um limitado alcance, não estabelecendo articulações com outras parte do Centro e da cidade, em termos mais estruturais.

Para Alícia Novick, as ações em direção à recuperação da área central teriam sido de pequeno impacto, “mais cenográficas que de fato estruturais”. Para a urbanista, o fato de o plano para o *casco histórico* ter migrado para a Secretaria de Cultura teve grandes implicações no caráter do plano e de suas ações. Se por um lado, o PMCH em si teria ganho um status e uma visibilidade maior, por outro, fora separado de organismos encarregado das regulações urbanas que atuam em uma escala de planejamento urbano. Porém, embora fora do âmbito do planejamento, essa debilidade também poderia ser vista como algo positivo, a partir do encorajamento da articulação entre as ações de planejamento urbano e a promoção de atividades culturais. (Novick, 2007:08)

Para Vívian Fernández, os maiores desafios encontrados pelo PMCH está na própria instituição que o desenvolve. A *Direção General do Casco Histórico*, uma subsecretaria da Secretaria de Cultura, enfrenta difíceis condições de operação, o que, muitas vezes, se estabelecem como limitantes das suas ações devido às diversas negociações necessárias para a implantação de programas e a realização de projetos. Para a Arquiteta, a principal função do PMCH é o de dar a DGCH instrumentos para a gestão e viabilização de projetos para a recuperação do *casco histórico* junto aos demais organismos públicos, a iniciativa privada e a comunidade.

Para Adrián Gorelik, o PMCH é um plano muito pobre e pouco significativo em termos de políticas públicas para o centro. Para o arquiteto, trata-se mais de uma “mescla de restos políticas anteriores modernistas, de higienização social, vinculadas a um discurso de preservação do patrimônio em função do turismo”, mas que, por fim, “não terminam por armar uma política”. Em sua opinião, as políticas para a recuperação do Centro ainda se encontram muito concentrada na área do *casco histórico*, no evento turístico, se tratando mais de políticas de embelezamento. Gorelik deixa claro que essa debilidade de políticas para o Centro seria um problema mais amplo da cidade de Buenos Aires para a qual não existem, no geral, políticas públicas consistentes.

2.3.2 Outros planos e programas

O Plan Urbano Ambiental (PUA)

O PUA – Plano Urbano Ambiental - é o plano regulador vigente para a cidade de Buenos Aires desde o ano 2000. É um plano que foi elaborado pelo Governo da Cidade de Buenos Aires, no âmbito da Secretaria de Planejamento Urbano, através do CoPUA – Conselho do Plano Urbano Ambiental – durante os últimos anos da década de 1990. Neste plano estão presentes objetivos gerais e específicos, bem como programas e subprogramas, que se referem ao desenvolvimento e recuperação da área central, expressando uma importante preocupação com os fenômenos e processos que a região apresenta atualmente.

O PUA propõe para o Centro gestões coordenadas entre distintos organismos do governo para o desenvolvimento dos programas, envolvendo o governo local - a Secretaría de Medio Ambiente, a Secretaría de Planeamiento Urbano, a Secretaría de Acción Social, a Corporación Buenos Aires Sur, o CoPUA e os C.G.P. o futuras Comunas -, bem como, organismos de esfera Nacional, o setor privado e associações de moradores. Este Plano dá base para a elaboração de outros planos setoriais para o Centro, como é o caso PMCH¹²⁸.

Para o Centro, o PUA tem como principal fundamento a “afirmar e completar o centro urbano da região com base na riqueza e variedade de suas atividades”. Para tal, o Plano propõe mecanismos e ações que limitam o crescimento da área administrativa e de negócios em direção aos bairros residenciais a norte; radicam nova população, utilizando melhor o patrimônio construído; incrementam a pedestrialização do microcentro e orientam o seu crescimento em direção ao sul¹²⁹.

¹²⁸ As informações a seguir estão contidas na publicação “PUA - Documento Final” de elaboração do Gov.da Cidade Autônoma de Buenos Aires, 2000.

¹²⁹ Esta última proposta se contrapõe aos esforços do Plano de Manejo do Casco Histórico de conter o avanço das atividades de caráter central sobre os bairros San Telmo e Montserrat.

O PUA distribui suas ações em categorias dentro das quais é possível identificar programas que possuem pontos gerais ou específicos que se referem à área central.

O programa de **Revalorização do Espaço Público** tem a intenção de hierarquizar e revitalizar o espaço urbano público do Centro a partir de distintas ações que promovam sua riqueza visual e paisagística e a melhoria da qualidade ambiental, garantindo a preservação das distintas identidades dos bairros e setores da cidade. Este programa tem na revitalização sócio-cultural, na promoção do turismo e na reabilitação das áreas degradadas seus principais objetivos. São propostas por este programa algumas ações concretas como a pedestrialização de algumas vias, a renovação do mobiliário urbano e a ampliação dos circuitos turísticos.

O programa de **Ordenamento da Área Central** contido no PUA tem por objetivo geral consolidar a Área Central da cidade como centro de referência internacional e como centro de gravitação local, metropolitana, regional e nacional, potencializando suas vantagens estratégicas e moderando as situações ambientais e funcionais negativas que ela apresenta. Este programa pretende estabelecer instrumentos que mantenham o rol de centro político; potencializem o rol de centro de negócios, e desenvolva sua função como área preferencial de turismo e promovam a atividade residencial na área.

Para tal, o plano considera necessário promover a melhoria geral do espaço público e da qualidade ambiental da área; melhorias no transporte público e no trânsito; a preservação do patrimônio; com a proposta de formação de um pólo de tecnologia de ponta (Telepuerto Internacional de Comunicaciones); linhas de créditos para a renovação de edifícios e zonas degradadas para uso residencial e administrativo; a resolução de tensões de crescimento das bordas da área, bem como a devida articulação com o *casco histórico*.



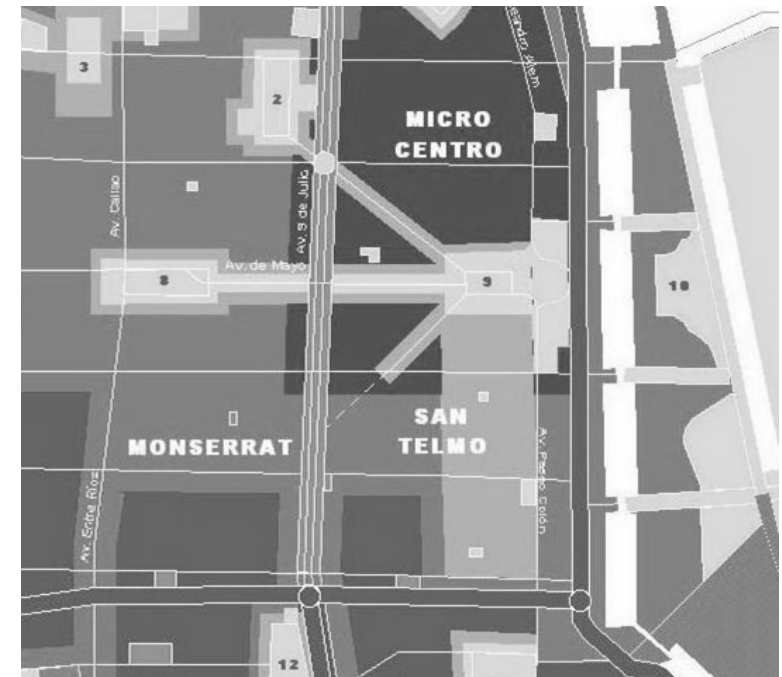
Programa de Ordenamento da Área Central do PUA.
Fonte: Plano Urbano Ambiental, Gov. da Cidade de Buenos Aires, 2000.

Para a região do Microcentro, este programa de ordenamento propõe a implantação de um plano de projeto com intervenções que consigam incentivar economicamente a área, melhorando o valor social e destacando o seu valor patrimonial. Neste sentido, busca qualificar seu espaço na sua condição de centro tradicional de negócios e área preferencial de turismo, consolidando sua infraestrutura de serviços, telecomunicações e outros equipamentos – com a constituição de um teleporto – e a criação de circuitos turísticos. O programa estabelece também promoção de ações de expansão para reequilibrar a Área Central.

São propostos distintos projetos para o Microcentro, desde o ordenamento da circulação com o incremento da pedestrialização na área, a intensificação do uso das faixas para o transporte público e a restrição da circulação e estacionamento de veículos particulares; passando pelo melhoramento do espaço público para sua revalorização incentivando outros usos através do desenvolvimento de novos empreendimentos comerciais e de lazer ativos durante o dia e a noite; até a recuperação do patrimônio.

Para o setor dos bairros San Telmo e Montserrat, o programa de ordenamento da área central propõe a manutenção da identidade histórico-cultural da área e a particular arquitetura de seus edifícios; o desenvolvimento de uma política de proteção do patrimônio, e a melhoria e ampliação da disponibilidade de espaços públicos, potencializando a atividade turística e cultural e possibilitando uma melhoria na qualidade de vida de seus habitantes e recuperando a atração residencial do setor. As ações previstas para este setor coincidem com aquelas propostas pelo PMCH - plano de recuperação do mesmo setor.

Para a região do macrocentro e áreas de expansão preferencial da área central, o mesmo programa de ordenamento pretende descomprimir a área do microcentro de atividades orientando-as em direção as áreas de expansão preferencial, assegurando a manutenção dos espaços residenciais ao norte da Área Central. Para tal, prevê a valorização e



Programa de Revalorização do Casco Histórico do PUA.
Fonte: Plano Urbano Ambiental, Gov. da Cidade de Buenos Aires, 2000.

ocupação do setor Antepuerto e a orientação a expansão em direção ao sul, “recentralizando as atividades com respeito aos seus eixos e centros históricos”.

O programa de **Revalorização do Casco Histórico** do PUA dá base para o desenvolvimento do Plano de Manejo do Casco Histórico, possuindo, por tanto, os mesmos objetivos gerais de “revitalização” e preservação dos valores patrimoniais e elevação da qualidade ambiental do setor, a partir de ações que convergem para uma melhoria da qualidade ambiental e de vida dos seus habitantes.

Algumas considerações sobre o PUA

O PUA abrange toda a área central de Buenos Aires, o que inclui o Microcentro, o Macrocentro e o Casco Histórico. Como plano diretor, o PUA dá direcionamentos gerais para a área e demonstra a preocupação do poder público municipal em reforçá-la como principal centralidade de negócios e com a manutenção de suas estruturas físicas.

Nos seus programas, aparece a preocupação com a recuperação e promoção da paisagem do Centro, com a manutenção das identidades dos bairros, e sempre vinculando as ações à intenção de exploração turística da área.

Para o Microcentro, a Pua propõe nos seus programas a reafirmação da sua centralidade política e de negócios de alcance nas escalas local e nacional, também definindo o setor como “área preferencial de turismo”. Incentiva as atividades econômicas da região, não citando especificamente a comercial, mas incentivando o desenvolvimento de outros usos visando à animação em horários não-comerciais. Também mostra a preocupação com a necessidade de melhoria do espaço público na área (propondo algumas intervenções físicas) e a sua articulação com o setor do *casco histórico*, sem, no entanto, apresentar propostas para este último fim.

As propostas para o setor dos bairros San Telmo e Montserrat coincidem com as do Plano de Manejo do Casco Histórico.

O Plano Regulador possui importantes diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano da área central. Propõe limitar a expansão das atividades de caráter central a norte, preservando aqueles bairros residenciais e justificando o

investimento mais uma vez na área portuária (área da Darsena Norte, a norte do Puerto Madero, em frente as Catalinas). Porém, quanto ao avanço das atividades terciárias a sul, sobre a área residencial do *casco histórico*, apontado como problema nos diagnósticos da área central, não há instrumentos para contê-lo. Há, inclusive, uma orientação de expansão das atividades do centro para o sul, reforçando os eixos norte-sul das Avenidas 9 de Julio, Entre Ríos e Paseo Colón.

No geral, este Plano propõe ações para a manutenção e afirmação do Centro como principal centralidade da cidade, e, surpreendentemente, direciona o desenvolvimento das *atividades de caráter central* para o sul da Avenida de Mayo, avançando sobre o *casco histórico*. Outra ação curiosa proposta pelo plano para o ordenamento da circulação é a pedestrialização de vias, uma vez que esta prática já foi bastante discutida pelos urbanistas (ao menos os brasileiros) por, em tese, prejudicar as atividades econômicas locais. No entanto essa crítica não foi encontrada na bibliografia pesquisada de analistas argentinos.

***Considerações iniciais a respeito das políticas para a recuperação do
Centro de Buenos Aires.***

O PMCH é basicamente um plano para a conservação e recuperação do patrimônio do setor do *casco histórico*, muito em função da atividade turística que atrai, mas não somente. De fato, é um plano de pouco alcance estrutural da área em relação ao restante da cidade, e também com relação aos próprios vizinhos Microcentro, Puerto Madero, La Boca. Não é um plano de alcance de uma escala maior. Mas ao que se propõe - recuperação e manutenção do patrimônio arquitetônico e urbanístico da área para sua valorização e exploração turística - tem obtido resultados.

As intervenções já realizadas são na sua maioria em espaços públicos para a constituição de circuitos e, até o momento, se concentram na área da APH01, afirmando a intenção dessa obras para exploração turística do patrimônio.

O PMCH possui um programa de “consolidação residencial” – o que não chega a constituir um consistente programa habitacional da área. Embora em suas diretrizes esteja a manutenção da população residente, o plano não mostra instrumentos ou ações mais consistentes para estes fins. São oferecidos principalmente assessorias e algum crédito para a recuperação de fachadas e reabilitação de moradias e créditos para a aquisição de residências na área. A ampliação da oferta de equipamentos de uso comunitário, até agora com poucas ações no setor devido suas limitações espaciais, também pretende atuar na fixação e atração de moradores na área. No entanto são ações débeis para um repovoamento do *casco histórico*. A manutenção da sua população residente está sendo a cada vez mais difícil, inclusive por motivos desencadeados pelo “sucesso” do próprio plano – a valorização e a exploração turística do setor.

Este Plano de Manejo investe também no reforço das potencialidades do *casco histórico* quanto bairro residencial, visando sua sustentabilidade e maior animação também fora dos setores mais turísticos.

O PMCH cobre com um conjunto de programas que se articulam para atender às necessidades da área - o que faz dele um plano bastante completo para aquilo que se propõe: um plano de manejo do *patrimônio* e para a *valorização* do *casco histórico* – de fato, não um programa para o desenvolvimento urbano e econômico do setor. Para isso o PUA tem mais instrumentos, mas no que concerne ao setor do *casco histórico*, as ações são deixadas ao cargo da Direção do Casco Histórico que o gere através do PMCH.

O PUA possui importantes diretrizes para o desenvolvimento da área central dando base para a produção de programas e políticas mais setoriais para atender cada problemática. Propõe, de modo geral, limitar a expansão das atividades de caráter central a norte – para preservar o setor residencial, e manter a força do “corredor-corporativo”, ou, ainda, para justificar mais investimentos em área portuária (área da Darsena Norte, a norte do Puerto Madero, em frente às Catalinas). Porém, quanto ao avanço das atividades terciárias a sul, sobre a área residencial do *casco histórico* - apontado como problema nos diagnósticos da área central - não há instrumentos para contê-lo. Há, inclusive, uma orientação de crescimento das *atividades centrais* para o sul, reforçando os eixos norte-sul das Avenidas 9 de Julio, Entre Ríos e Paseo Colón.

Entre os fundamentos e propostas gerais do PUA está “radicar nova população utilizando melhor o patrimônio construído”, mas não se vê nos programas apresentados para a área central outros elementos ou instrumentos mais específicos para este fim.

Outro fato interessante de se notar são as propostas do Pua para o fortalecimento da centralidade do microcentro como principal centro de negócios e área preferencial de turismo, sem, no entanto, incluir outras atividades como a comercial,

cultural, etc.. Embora atente para a necessidade de uma maior articulação entre aquele setor e o *casco histórico*, não fornece propostas ou instrumentos para este fim – exceto ao propor o avanço das atividades centrais sobre o sul – o que não garante essa articulação, além de ser prejudicial para o caráter residencial deste setor.

Quadro síntese das políticas do poder público municipal para a recuperação do Centro Buenos Aires	
PMCH	PUA
<ul style="list-style-type: none"> • Requalificação e melhoria do espaço público • Recuperação e valorização do patrimônio • Promoção atividades culturais • Promoção turismo • Capacitação mão-de-obra 	<ul style="list-style-type: none"> • Diretrizes para o desenvolvimento e ordenação das atividades centrais • Reordenamento de áreas • Revalorização do espaço público.
<ul style="list-style-type: none"> • Atuação no casco histórico (San Telmo-Montserrat). 	<ul style="list-style-type: none"> • Atuação na área central.
<ul style="list-style-type: none"> • Via programas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Via diretrizes e regulamentação urbanística.
<p>Recuperação do patrimônio e do espaço público. Promoção do turismo. Afirmação do caráter central.</p>	

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerações Finais

Conhecidas as cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires seus processos metropolitanos - econômicos e territoriais – e seus impactos na área central, podemos, finalmente, ver seus centros desde uma perspectiva comparada. Da mesma forma, conhecidas as políticas municipais para a recuperação das áreas centrais das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires, bem como seus contextos territoriais, podemos fazer algumas considerações a respeito.

Nossa intenção neste trabalho não é avaliar, no sentido de fazer juízo de valor entre as diferentes atuações e ações propostas pelo poder público, tampouco, a eficácia de suas políticas. Nosso objetivo é o de analisá-las de forma comparada, de modo a montar um quadro analítico das direções que cada poder público local tem tomado para recuperação de sua área central.

Semelhanças e diferenças entre os processos e fenômenos metropolitanos recentes nos territórios da RMSP, AMS e RMBA.

Novas lógicas de localização da indústria

Segundo Carlos de Mattos, a retomada da concentração industrial, principalmente da indústria mais moderna e dinâmica, observada de modo geral para as AMPs latino-americanas é identificada como um dos impactos territoriais da nova dinâmica econômica (de Mattos, 1998).

No caso das três áreas metropolitanas que estudamos, identificamos processos de desconcentração industrial nos anos setenta, seguidos de uma reconcentração industrial nos anos oitenta e noventa, a partir de uma nova lógica locacional dessa produção.

Na RMSP, a desconcentração da indústria tradicional nas décadas de 1970 e 1980 deu lugar a um processo de reconcentração industrial a partir dos anos noventa – dessa vez de uma indústria mais moderna e dinâmica. O mesmo ocorreria com a AMS, que além de concentrar a indústria mais dinâmica chilena, a partir do final da década de 1980, volta também a concentrar no seu território a indústria mais tradicional que se desenvolve com força no país a partir daqueles anos. No caso da RMBA – por ainda estar passando por um processo de reestruturação da sua base econômica – este processo se dá com uma intensidade diferente dos outros dois casos. A reconcentração industrial na Região Metropolitana de Buenos Aires tem seu início ao final dos anos noventa com a consolidação de novos espaços industriais, porém, ainda associados a uma indústria tradicional.

Proliferação de novos artefatos urbanos

Para Carlos de Mattos, os novos artefatos urbanos que proliferam, de modo geral, nas AMPs latino-americanas são manifestações do “tocar terra dos fluxos e circuitos globais”, também materializando novos

padrões de consumo. O aparecimento de estruturas que, embora já tivessem presentes em algumas dessas AMPs anteriormente aos anos noventa, está associado às condições que ofereceram os avanços da economia global e as reestruturações das economias locais (de Mattos, 2008). A presença desses novos objetos nestes territórios latino-americanos também reafirmam aquela tendência de *reconcentração metropolitana*, estando alguns deles muito relacionados com a proliferação dos serviços ao produtor. O impacto destes objetos na estruturação dessas cidades é bastante significativo, em alguns casos, resultando na configuração de *novas centralidades*.

Nos nossos estudos também pudemos observar a proliferação destes novos objetos, fenômeno que adquiriu especificidades e impactou de formas singulares as áreas metropolitanas investigadas. No caso de São Paulo, comparado as outras duas cidades, as novas estruturas comerciais já estavam presentes em período anterior – desde o final dos anos 70. No caso de Santiago e Buenos Aires o aparecimento dessas novas estruturas, não vinculadas ao comércio tradicional da área central, é fenômeno recente, que vem impactando intensamente estes territórios, constituindo novas centralidades comerciais fora do núcleo central e relacionadas às *novas urbanizações fechadas* e autopistas.

No que se refere aos novos conjuntos empresariais, como os edifícios corporativos e inteligentes, identificamos seu aparecimento nas três cidades de formas diferentes. Em São Paulo, a proliferação destes novos edifícios se relaciona ao desenvolvimento do terciário superior, neste caso estas novas estruturas se concentram em áreas específicas da cidade, sobretudo na Região da Marginal Pinheiros, contribuindo para a formação dessa *nova centralidade* econômica e financeira. Bastante semelhante ao caso anterior é o de Santiago, onde a proliferação destes novos edifícios também se relaciona com o crescimento dos serviços ao produtor. Porém, neste caso, estes novos empreendimentos imobiliários se distribuem também na região do Centro, além do vetor Leste de expansão, onde se concentram na Região de El Golf, constituindo – da mesma forma que em São Paulo – uma nova centralidade na cidade. Buenos Aires se distancia neste sentido dos outros dois casos. Em primeiro lugar, por ter um crescimento deste setor de serviços mais lento e em menor intensidade que das outras duas cidades. Em segundo lugar, por concentrar estes novos objetos urbanos ainda na sua área central, no setor do “corredor-coorporativo” deste modo não impactando tanto a estrutura da cidade, uma vez que não acarreta no surgimento de *novas centralidades* concorrentes ao centro original, pelo contrário, fortalecendo-o e ampliando-o.

No caso de São Paulo, muitos destes objetos urbanos já estavam presentes na cidade em maior quantidade e em período anterior ao das outras cidades estudadas, parecendo ser menor o impacto daqueles objetos em uma estrutura urbana mais fracionada e menos rigidamente consolidada como é o caso da cidade brasileira. Nos casos de Santiago do Chile e, principalmente, Buenos Aires, os *novos artefatos* representam um forte impacto na paisagem, na estruturação urbana e nos modos de vida e consumo daquela população.

Novas lógicas de localização das famílias - “suburbanização da elite”

As novas formas de *urbanização fechadas* são apontadas por Carlos de Mattos como sendo um dos artefatos urbanos que tem, de modo geral, impactado as AMPs latino-americanas, e sua proliferação associa-se a *nova dinâmica econômica* e a adoção de novos padrões de consumo. Sua proliferação também está associada a uma nova lógica de localização dessas famílias (de Mattos, 1999). Já Horácio Torres, identifica a proliferação destas *novas urbanizações fechadas* voltadas para as classes mais altas como um processo de “*suburbanização da elite*” - fazendo um paralelo ao fenômeno norte-americano dos anos cinquenta das classes médias, e contrapondo-o ao fenômeno de formação das periferias latino-americanas pela classe trabalhadora nos anos setenta (Torres, 2001).

Nossos estudos identificaram, nas três áreas metropolitanas estudadas, a presença deste fenômeno recente de “*suburbanização*” protagonizados, em cada caso, por diferentes extratos sociais, a partir da proliferação de novas formas de urbanização fechadas em áreas fora do núcleo urbano.

No caso de São Paulo, vemos este fenômeno um pouco mais diluído no tempo durante as últimas duas ou três décadas com o aparecimento de urbanizações fechadas voltadas às classes média-alta e alta, principalmente em municípios da região metropolitana vizinhos à cidade de São Paulo. Em Santiago do Chile, estes empreendimentos se direcionam a diferentes extratos sociais – dos baixos aos altos – explorando diferentes tipologias e se concentrando desde os anos noventa em setores bastante distintos da AMS. No caso de Buenos Aires, este fenômeno é bastante recente e vem, desde os anos 2000, ocorrendo de forma bastante intensa. Neste

caso, é protagonizado pelos mais altos extratos sociais em empreendimentos de grande escala, próximos ao núcleo urbano (em alguns casos, produzindo importantes conflitos sociais e com o tecido urbano pré-existente).

Redistribuição da população metropolitana

Essa *redistribuição da população metropolitana* no território das AMPs latino-americanas é identificada por Carlos de Mattos como fenômeno comum, resultado do deslocamento das residências de diferentes extratos sociais, por motivos distintos para além dos limites urbanos (de Mattos, 1999).

Pelos nossos estudos percebemos que as três áreas metropolitanas apresentam uma tendência de *redistribuição da população metropolitana* devido à movimentação de suas diferentes classes sociais no território, evidenciado pelas alterações nas taxas de crescimento populacional dos municípios.

No caso da RMSP, observou-se nas últimas três décadas uma sensível redução da taxa de seu crescimento populacional, sendo as da cidade de São Paulo ainda mais declinantes. Dentre outros motivos justificam esta maior redução uma migração interna a região, com os mais pobres continuando seu deslocamento em direção à periferia, chegando aos municípios vizinhos à cidade de São Paulo, ao mesmo tempo em que algumas famílias das classes mais altas deslocam suas residências para as *urbanizações fechadas* localizadas no entorno da cidade de São Paulo.

Já a AMS segue crescendo em população, contudo, a semelhança de São Paulo, seu núcleo urbano principal estagna seu crescimento. Da mesma forma, Santiago redistribui sua população metropolitana, com algumas famílias deslocando suas residências para o periurbano, porém, neste caso, membros de diferentes extratos sociais incluindo os mais pobres, em conjuntos habitacionais construídos pelo estado na periferia do município.

Em fenômeno semelhante à RMSP, a RMBA, a partir dos anos setenta desacelera seu crescimento populacional, e seu núcleo, a cidade de Buenos Aires, também pára significativamente de crescer em população.

Em movimento semelhante aos outros dois casos, famílias da classe alta bonaerense deslocam suas residências para os partidos vizinhos à Buenos Aires, ao passo que a relocação das favelas, que vem proliferam no interior do núcleo urbano principal, tem sido feitas pelo poder público nos partidos mais periféricos da região metropolitana.

Tendências de reconcentração metropolitana

Para Carlos de Mattos a recuperação da tendência de reconcentração metropolitana da indústria dinâmica e dos serviços ao produtor são impactos de uma *nova economia global*, onde o aumento das terceirizações e a horizontalização da produção – na qual a indústria moderna passa a depender de uma série de outros estabelecimentos industriais e serviços – requerem a proximidade com os grandes centros urbanos (de Mattos, 1998).

Nossos estudos identificaram esta tendência de “*reconcentração metropolitana*” como fenômeno comum à RMSP, AMS e RMBA. No caso de São Paulo e Santiago do Chile, vemos atividade industrial mais moderna e dinâmica se localizando, a partir da década de 1990, nas suas áreas metropolitanas, ao passo que seus núcleos urbanos experimentam uma explosão da oferta de serviços ao produtor. No caso de Buenos Aires, o mesmo fenômeno também ocorre, porém de forma muito menos intensa – devido, em parte, a incompleta reestruturação da sua base econômica – com o surgimento não explosivo de serviços ao produtor (com o crescimento do setor terciário mais relacionado aos serviços tradicionais).

Tendência de crescimento por concentração expandida

Segundo Carlos de Mattos uma nova modalidade de crescimento urbano por “*concentração expandida*” está sendo observada de nas AMPs latino-americanas, como resultado de um transbordar dos limites urbanos estabelecidos anteriormente, na medida em que um importante conjunto de processos produtivos, assim como a população, já não requer mais concentrar-se em uma área compacta; ao mesmo tempo em que, um

número significativo de processos ainda requer uma razoável proximidade entre si e com o lugar em que se encontram as maiores economias de aglomeração – o que levaria a crer na continuidade do crescimento e da expansão dessas áreas. (de Mattos, 1999)

Conforme destacamos anteriormente para os três casos, as tendências de *reconcentração metropolitana* protagonizada pela nova indústria, pelos serviços ao produtor, pelos novos artefatos urbanos, bem como pela *redistribuição populacional* no território metropolitano, vão apontar para uma nova forma de crescimento daquelas áreas metropolitanas através de uma “*concentração expandida*”. Tanto na RMSP, na AMS, quanto na RMBA pudemos identificar uma expansão das atividades metropolitanas produtivas e residenciais para além dos limites urbanos definidos até os anos setenta, com o estabelecimento de dinâmicas e relações urbanas sem a existência necessária de uma continuidade espacial física.

Algumas considerações a respeito do impacto dos diferentes processos metropolitanos e intra-urbanos nas áreas centrais das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires, e as suas demandas por políticas urbanas para o Centro.

A reestruturação das economias chilena e brasileira contribuiu para um expressivo aumento da demanda por serviços ao produtor nas principais aglomerações urbanas daqueles países. No caso Chileno, a expansão do setor terciário localizou suas atividades ainda na área central de Santiago, no setor do triângulo, e na nova centralidade da região de El Golf. Este fato contribui para que o Centro de Santiago mantenha seu status de principal centralidade, o que confere importante vitalidade às atividades de caráter central. No caso brasileiro, as atividades do terciário avançado na cidade de São Paulo vão se concentrar preferencialmente na região da Marginal Pinheiros - atraídos por investimentos públicos em infra-estrutura viária, privando o Centro destes novos empreendimentos. Na cidade de Buenos Aires, as novas atividades terciárias – em uma demanda bastante menor que a dos outros dois casos – seguiram a tendência de localização no Centro, principalmente no setor do “*Corredor- Corporativo*”. Deste modo, no caso argentino, a presença destas novas atividades, além de não produzir competição com o centro em outras regiões, reforça a sua vitalidade econômica. O caso de São Paulo vai demandar políticas públicas específicas para a atração de atividades e o desenvolvimento econômico da sua região central, para que algum grau de vitalidade econômica seja recuperado.

A desconcentração da indústria nestas cidades dos anos setenta vai produzir em São Paulo o esvaziamento de bairros historicamente industriais a norte do centro, tanto com respeito à atividade produtiva, quanto à população envolvida naquelas atividades. Por sua vez, Santiago volta a receber indústrias na década de 1990, tanto na sua região metropolitana quanto central. Buenos Aires tem atividade industrial relacionada à área portuária ao sul da cidade. São Paulo vai demandar políticas públicas para os bairros tradicionalmente industriais esvaziados da área central.

Outro aspecto relevante a se notar é a relação que o aumento do desemprego nos casos estudados possa ter com a popularização e a informalização do comércio e o aumento da população de rua na área central.

São Paulo tem a situação mais difícil neste sentido. A grande massa de desempregados que existe na cidade de São Paulo passa, boa parte, a se ocupar do comércio informal. São vendedores ambulantes e camelôs que lotam as ruas do Centro, prejudicando a circulação de automóveis e pedestres, conflitando com o comércio legal, etc.. Sem falar da grande quantidade de desocupados que se concentram em vários pontos do Centro, e da legião de moradores de ruas. Diante dessa situação, a recuperação do Centro de São Paulo vai demandar políticas em diferentes setores, sejam elas de ordenação de usos, de atendimento a essa população marginal, geração de empregos, capacitação, etc..

Neste sentido, Santiago do Chile tem um quadro totalmente diferente do da cidade brasileira e argentina. Em Santiago houve um aumento nos postos de trabalho no setor secundário e terciário a partir de meados de 1980, tendo hoje taxas de desocupação e de pobreza bastante baixas. A renda média familiar também aumentou consideravelmente nas últimas décadas. Muitos dos novos postos de trabalho criados pela expansão do terciário se localizaram no Centro. Nesse sentido, embora a desregulação do trabalho tenha aumentado o número de trabalhadores informais, o comércio ilegal praticamente não se faz presente nas ruas do Centro da cidade, tampouco se vê moradores de rua na região. São questões com as quais o Município de Santiago não precisa se ocupar dentro da perspectiva de recuperação da área central.

Para a cidade de Buenos Aires, a crise econômica do início dos anos dois mil revela um grande empobrecimento da classe média, aumento da desigualdade social e altas taxas de desemprego e desocupação, com grande aumento da pobreza. A quantidade de trabalhadores informais no Centro aumentou, bem como a presença de moradores de ruas na região nos últimos anos – fenômenos certamente menos intensos que os de São Paulo, mas agora presentes na capital argentina. O empobrecimento generalizado também levaria à falta de compromisso com a manutenção das edificações do Centro, tanto privadas, quanto públicas e de equipamentos urbanos. Neste cenário é que as políticas no caso argentino vão se voltar para a recuperação e manutenção dos imóveis do centro e da inclusão social de desocupados nos programas de capacitação, por exemplo.

Nas três cidades estudadas tem ocorrido o fenômeno de suburbanização - envolvendo diferentes classes sociais em cada caso. Esse fenômeno é mais recente e mais concentrado no tempo, aparentemente, mais intenso nos casos das cidades de Santiago e Buenos Aires - onde as classes mais altas ainda freqüentam o Centro

da cidade. Este fenômeno está contribuindo para que os usuários do centro passem a consumir em subcentros mais periféricos. No caso de São Paulo, já desde a década de setenta que as classes mais altas deixaram de consumir no Centro. Neste caso, a popularização do comércio na área central e o fortalecimento de outras centralidades foi um dos desdobramentos deste processo.

Novas estruturas comerciais tipo *malls* especializados e *shopping centers* localizados distantes do Centro já estavam presentes em São Paulo anteriormente às cidades de Santiago do Chile e Buenos Aires, já apresentando no primeiro caso concorrência às atividades do Centro desde a década de oitenta. No caso das outras duas cidades essa concorrência com o *shopping center* passa a ser sentida no comércio do Centro na última década. Embora na cidade de Buenos Aires já existissem essas estruturas comerciais desde o início da década de noventa, elas ainda estavam muito associadas ao centro da cidade. Dessa forma, vemos o Centro de Buenos Aires e, principalmente o de Santiago, ainda mantendo boa concentração de comércio de qualidade, ao passo que o Centro de São Paulo apresenta um comércio muito popular e especializado, com grande presença de comércio informal, de modo que vai requisitar mais intensas políticas no sentido de ordenar e reforçar essa atividade na região.

No caso de São Paulo, os principais investimentos privados na cidade tem se concentrado em outras regiões que não a central – principalmente no vetor sudoeste. No caso das outras duas cidades a área central segue recebendo boa parte destes investimentos privados, o que lhes confere maior dinamismo econômico, imobiliário - enfraquecendo os processos de degradação e obsolescência urbana. De modo que, a atração destes investimentos não é a principal preocupação das políticas de recuperação do Centro no caso chileno e argentino, mas sim no caso da cidade brasileira.

Nas duas últimas décadas, nas três cidades em estudo, a população diminuiu seu crescimento em relação à sua região metropolitana. Este fenômeno se faz ainda mais evidente nas áreas centrais - que no caso de São Paulo e Santiago do Chile já apresentavam importantes perdas desde a década de 1960. No caso de Buenos Aires, a população se manteve mais próxima do Centro, e seria fenômeno destas últimas duas décadas, a saída de alguns moradores dos bairros tradicionalmente residenciais do *casco histórico* – muito em função do aumento da

exploração do turismo na área e do estado dos imóveis. As duas primeiras cidades vão demandar políticas mais efetivas de reforço do uso residencial e de atração de moradores.

No caso do Centro de São Paulo, de modo geral, as deficiências e problemas são maiores em número e intensidade quando comparados às outras duas cidades. A perda de residentes, a precariedade de habitações, a popularização do comércio e dos frequentadores, a presença do comércio informal, a grande presença de moradores de rua, o deslocamento das atividades de caráter central, a saída de órgãos públicos, a saturação viária, a perda de valor simbólico e referência de identidade são alguns dos grandes problemas que apresenta o Centro de São Paulo. Neste sentido, as políticas elaboradas por este Município tentam, de modo geral, abarcar todas estas questões, claro que, de certa forma, dimensionados os seus esforços também de acordo com os interesses do poder público.

No caso de Santiago do Chile, a perda populacional consiste em um grande problema de arrecadação para a comuna, e é sobre esta debilidade que vão incidir as políticas para a área. É através de uma política de atração de novos moradores para o seu repovoamento, relacionada a uma renovação urbana promovida pelos novos imóveis residenciais, que o município buscou a recuperação de importantes bairros na área central. Neste caso, o Centro ainda mantém sua vitalidade econômica, boa qualidade de comércio e importante participação no setor financeiro, além do mais, segue recebendo investimentos privados e públicos, de modo que políticas de incentivo ou de recuperação neste sentido não se fazem necessárias. Por outro lado, a área central de Santiago do Chile possui um patrimônio, em parte ainda não protegido, e bastante degradado – aspecto que necessitaria ser atendido por políticas de maior peso.

O Centro segue mantendo-se como principal centralidade econômica de Buenos Aires, apresentando ainda importantes graus de vitalidade, todavia, apresenta a decadência de algumas atividades em setores específicos e deterioro de seu patrimônio de modo geral. A perda populacional dos bairros do sul começa a se mostrar como um problema para a área. O maior caráter turístico da cidade de Buenos Aires e do seu Centro, também é outro aspecto que o diferencia dos outros dois casos. No caso desta cidade, as políticas vão mesmo focar na recuperação do seu patrimônio e espaços públicos, na promoção de algumas das atividades que perderam força, dando mais atenção ao *casco histórico*, que apresenta maior grau de degradação.

Comparações setoriais das políticas para a recuperação das áreas centrais de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires.

Com o objetivo de comparar as diferentes políticas praticadas pelos governos das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires, dividimos estas ações em cinco setores: desenvolvimento econômico local e social; desenvolvimento urbano; espaço público; habitação, e patrimônio. Tal divisão é fruto da análise do conjunto dessas políticas e destaca os setores nos quais se concentram os esforços dos Municípios com vistas na recuperação de suas áreas centrais.

Quanto às políticas para o desenvolvimento econômico local e social

No caso de São Paulo, para o desenvolvimento econômico e social dos distritos Sé e República, área de atuação do atual Procentro, foi estabelecido o componente de ação “transformação do perfil econômico e social da área central” onde é proposta a criação de mecanismos de articulação com o setor privado para consultorias necessárias para o desenvolvimento de negócios; a regularização do comércio informal; e a criação de conjunto de ações destinadas a consolidar e ampliar a rede de proteção social para pessoas em situação de vulnerabilidade e riscos. O Procentro não nos traz maiores informações a respeito dessas ações ou subprogramas ou projetos neste sentido. O que existiria de mais concreto para o desenvolvimento econômico da área seria a Lei aprovada pelo Município de incentivos fiscais dado a empresas que desejem se instalar na região da Luz para o desenvolvimento de um pólo tecnológico. O PRE da Sé estabelece o “desenvolvimento econômico e social” como um dos eixos das políticas públicas para a área central, onde são previstos incentivos à “multiplicidade de funções”; estímulos a alteração de uso das edificações existentes; o estímulo a produção de novas unidades habitacionais para diferentes faixas de renda e ampliação da oferta de HIS; e o compromisso de estabelecer parcerias com outros níveis de governo, com organismos internacionais, inclusive governamentais, com entidades privadas, organizações não governamentais e associações comunitárias, para este desenvolvimento.

O Centro de Santiago ainda goza de boa vitalidade econômica, se mantendo como principal centralidade de comércio e serviços da cidade. De modo que pouco é previsto em termos de desenvolvimento econômico da área senão que o desenvolvimento e dinamização do setor da construção civil na região pelo incentivo à construção de novas unidades habitacionais.

Buenos Aires possui um programa do PMCH de capacitação de mão-de-obra com um “duplo objetivo”: de qualificação de profissionais para a realização de obras de recuperação do patrimônio, e inclusão social, uma vez que é dedicado a pessoas com “vulnerabilidade social”, baixo nível de instrução, residentes ou não do *casco histórico*. O Plano Regulador da cidade prevê a afirmação da área central como principal centralidade, potencializando-a como “rol de centro de negócios”, desenvolvendo sua função de “área preferencial de turismo” e das atividades envolvidas.

Quanto às políticas para o desenvolvimento urbano

No sentido do desenvolvimento urbano da área central, o governo da cidade de São Paulo propõe para a região da Luz um reordenamento de usos com a alteração de algumas normas urbanísticas. Na OUC, o poder público tem o maior captador de recursos, obtidos por contrapartidas, para serem investidos no desenvolvimento urbano do Centro através da implementação de obras de melhorias urbanas; melhorias na infraestrutura; da promoção da harmonização do desenho urbano, etc.. O Plano Regulador Regional da Sé ainda delimita áreas de intervenção urbana (as AIU) e os projetos especiais de intervenção urbana (os PEIU)

Santiago fez importantes alterações no seu Plano Regulador para a contenção e direcionamento da forte renovação que vem sofrendo a área central. Foram alterações no sentido da ordenação de alguns usos, e de criação de planos seccionais para o direcionamento do desenvolvimento urbano com atenção ao patrimônio de setores específicos do Centro. O programa de repovoamento não contou com um plano que mapeasse aquela

renovação para que ela fosse “controladamente territorializada”, deixando de fazê-la de forma organizada e direcionada a um desenvolvimento urbano planejado de toda a área.

Neste sentido, o Centro de Buenos Aires conta com mecanismos no plano regulador da cidade para o reordenamento e revalorização da área central, visando seu desenvolvimento urbano. O PMCH, principal plano para a recuperação do *casco histórico*, não possui um caráter mais estruturador e de interlocução com os demais setores da área central para possibilitar um desenvolvimento urbano mais integralmente planejado.

Quanto às políticas para o espaço público

Com relação ao espaço público do Centro, o Município de São Paulo já fez algumas ações para a sua recuperação, incluindo a remodelação de praças e passeios – inclusive a recuperação de um percurso proposto pelo “Projeto Corredor Cultural” – na estratégia de revalorização do espaço público visando alavancar, também, a recuperação dos imóveis e atividades do entorno. A prefeitura tem em andamento e já concluídos diversos projetos que vão desde remodelação à troca de pavimento desses espaços públicos. A melhoria do espaço público é proposto pelo Procentro – agora concentrando na região da Luz - e pela OUC para a qual disponibiliza recursos financeiros obtidos como contrapartidas dos investimentos privados na área.

No caso do Centro de Santiago, algumas intervenções foram feitas para a melhoria e requalificação do espaço público, incluindo praças, passeios, calçadões, avenidas, mas foram ações que, embora promovidas pelo Município, não compunham qualquer plano ou programa ou estratégia com o objetivo expresso de recuperação da área central. Talvez estas intervenções estivessem mais vinculadas a ações de manutenção do espaço público - algumas de comemoração ao Bicentenário. Apenas as melhorias feitas na Avenida República se articulam com um projeto específico – o Barrio Universitario.

No caso de Buenos Aires, a recuperação paisagística dos espaços públicos é parte fundamental do PMCH para a recuperação e revalorização da área e para a montagem de circuitos, “incentivando o percurso a pé na área e atraindo o turista”. O programa “melhoria ambiental do espaço público” do PMCH tem como objetivo a melhoria da qualidade ambiental e paisagística desses espaços, promovendo seu uso pleno e ampliando a oferta de áreas verdes – redesenhando calçadas, investindo em iluminação e mobiliário urbano e arborização. Neste sentido a Prefeitura também prevê o reforço do uso do espaço público através da proposta de pedestrialização de algumas vias da região do *casco histórico* e do Microcentro. Alguns espaços públicos emblemáticos da cidade na área central, como praças e avenidas mais importantes, também foram reabilitados no sentido da recuperação e revalorização do Centro e de seu significado simbólico para a população.

Quanto às políticas para a habitação

No que se refere à questão habitacional - embora não seja o setor em que o poder público municipal da cidade de São Paulo concentre seus esforços atuais - existe um programa dentro do Procentro chamado “morar no centro” que, embora tenha sido elaborado em outra gestão onde recebia um peso muito maior, ele continua, apesar de algumas alterações, com o objetivo de atender a demanda habitacional na área central. Esse programa prevê a recuperação e requalificação de edifícios vazios, subutilizados e degradados para uso residencial para famílias de baixa renda. Parte deste mesmo componente de ações se manteve: os PRIH – Perímetros de Reabilitação Integrada do habitat – onde é dada maior ênfase ao PRIH Luz, setor do Centro que concentra os esforços e investimentos; e também é proposto um Programa de Locação Social – com a construção de pequenos edifícios para uso residencial de baixa renda. O governo da cidade de São Paulo também prevê a construção de edifícios residenciais de HIS (Habitação de Interesses Social), bem como intervenções em cortiços para transformação também em HIS. Em termos normativos e de zoneamento de usos, o Plano Diretor Estratégico prevê zonas na área central prioritárias para a construção de HIS e HMP (Habitação de Mercado Popular). O

incentivo à construção de habitações no Centro também é encontrado entre as diretrizes da Operação Urbana Centro.

No caso de Santiago do Chile esse é o setor em que o governo municipal mais investiu. O principal programa elaborado pelo Município - Programa de Repovoamento de Santiago - estimulou a produção de novas unidades habitacionais, a partir do investimento público em um projeto piloto que demonstrou ao mercado a viabilidade da produção imobiliária residencial no Centro da cidade - através da organização de uma demanda de consumidores interessados e da organização de terrenos disponíveis. Através da Cordesan, o governo também prestou assessorias para os investidores: desde a aquisição de terrenos, até o próprio projeto arquitetônico. Desta forma, o poder público de Santiago conseguiu uma impressionante produção de novas unidades habitacionais na área central nas últimas duas décadas. Essa produção é voltada para a classe média, a qual são oferecidas diferentes tipologias de apartamento, com diferentes áreas e valores. Para que a classe média baixa pudesse adquirir estas unidades, foi negociado com o governo nacional chileno um importante subsídio dado diretamente aos interessados na aquisição de tais imóveis. Os programas habitacionais sociais promovidos pelo governo chileno se concentram na periferia da aglomeração.

No caso da cidade de Buenos Aires, a preocupação com a habitação na área central aparece mais relacionada com a recuperação dos imóveis da região do *casco histórico* para a conservação do patrimônio e melhoramento das condições de habitabilidade das edificações antigas. Não é proposta a construção de novas unidades, apenas a recuperação das existentes. Neste sentido, o programa “Consolidação Residencial” tem como objetivo final gerar condições no *casco histórico* para estimular o uso residencial, buscando créditos para a recuperação das habitações. Já o PUA prevê, como objetivo geral, a promoção da atividade residencial na área central, chamando a atenção para os bairros residenciais ao norte ameaçados pela expansão das atividades de caráter central.

No caso de São Paulo a perda populacional do Centro se reflete em imóveis vazios e, por isso degradados, e na falta de atividades e movimentação na área no período noturno, principalmente no núcleo Sé e

República e nos bairros industriais a norte. Esse processo de perda de residentes na área central, embora importante para a cidade de São Paulo, é enfrentado pelo poder público atual com os mesmos mecanismos já abordados anteriormente de produção de habitação de interesse social e popular no sentido de “recuperação da função residencial” - primeiro componente de ações do Procentro. No entanto, são ações que não são específicas ou se mostram forte o bastante para a intenção de repovoamento do Centro.

Em Santiago o principal programa já criado para a área central nas últimas duas décadas foi o Programa de Repovoamento da comuna de Santiago. A perda de população residente na área central dos últimos 50 anos foi dramática, reduzindo os habitantes a menos da metade. Para a comuna de Santiago - área central de Santiago do Chile, mas também um município independente - a perda populacional significa uma importante redução na contribuição para o município (talvez este seja um dos motivos para o maior investimento dos esforços da administração neste sentido). O estímulo a novas construções de habitações na comuna, atraindo novos habitantes - através do subsídio nacional para a aquisição daqueles imóveis e da atratividade da região quanto sua localização e disponibilidade de infra-estrutura – para o repovoamento da comuna foi utilizada como instrumento de recuperação das áreas degradadas do Centro, a partir de uma renovação urbana. De fato o principal programa veio a atender o principal problema da comuna, que também não apresentava maiores gravidades com relação a outros aspectos.

No caso de Buenos Aires, não parece haver maiores preocupações com a perda populacional do *casco histórico*, que corresponde aos bairros tradicionalmente residenciais do centro, talvez pelo fato de não ter sido acentuada. Para a atração de moradores para a região do *casco histórico*, nada mais é feito se não a disponibilização de créditos hipotecários para a aquisição daqueles imóveis antigos.

A preocupação com a manutenção da população residente no centro de São Paulo é um pouco expressada pelo atual poder público quando é proposta a recuperação de alguns cortiços e quando tem a intenção de criar programas como o de locação social. Esta foi uma grande preocupação da administração municipal dos anos 2000 a 2004, surgindo muitas propostas para a recuperação de edifícios residenciais e

cortiços, onde as unidades eram reabilitadas, mantendo os mesmos residentes. No entanto, ao analisarmos o segundo componente do programa Procentro, vemos que faz parte dos novos planos para o centro a “transformação do perfil social” da área - embora seja dito também que haverá “inclusão social”. Até o momento, o que foi visto em ações deste programa na área central nos últimos cinco anos contradiz essa intenção do poder público: o desalojamento dos habitantes de um grande edifício residencial no centro da cidade, sem a provisão de novos lares ou qualquer respaldo, e também as demolições na região da Luz. No PRE da Sé, é um dos objetivos do desenvolvimento humano e qualidade de vida o “assegurar o direito à moradia digna para a população de baixa renda que vive em habitações precárias”.

No caso de Santiago do Chile, existia um grande número de imóveis vazios, ou com edificações muito degradadas e abandonadas, disponíveis no centro da cidade, e foi, predominantemente, sobre estes terrenos que se ergueram os novos edifícios residenciais. Não se tem notícias de programas do Município com relação a garantir a permanência da população já residente no centro, mas tampouco existem registros da saída dessa população em função do processo de renovação urbana. Existem alguns casos, inclusive, de famílias que se mudaram de suas antigas casas para ocupar novos imóveis na área central mesmo.

Já em Buenos Aires, tem-se uma preocupação com a saída dos residentes do *casco histórico* frente à crescente valorização turística que a área vem adquirindo - onde alguns imóveis estão sendo transformados em casas de aluguel por temporada para turistas. Neste sentido o mesmo programa de “consolidação residencial” pretende desenvolver ações que “contribuam para a manutenção da população no seu próprio habitat”, oferecendo créditos para a recuperação daquelas habitações.

Quanto às políticas para o patrimônio

No caso de São Paulo, o poder público possui uma importante preocupação com o patrimônio construído no que se refere aos edifícios mais emblemáticos do Centro, reabilitando-os como estratégia de

alavancar a recuperação do seu entorno, conforme consta no Procentro. A OUC também tem como objetivo incentivar a preservação do patrimônio urbano e arquitetônico, a partir de sua conservação e restauro, ao mesmo tempo em que, contraditoriamente, promove a renovação da área, pondo em risco o patrimônio de valor não protegido por lei. O PRE da Sé coloca a valorização e incentivo à preservação do patrimônio como forma de consolidar a identidade do Centro. Algumas edificações de valor patrimonial importantes para cidade já foram recuperadas pelo Município, para muitas delas foi determinado o uso cultural - com destaque para aquelas localizadas na região da Luz. O Plano Urbanístico para a Nova Luz fixa parâmetros para a construção de edificações próximas a edifícios de valor patrimonial existentes naquela região, preservando, a princípio, a integridade visual dos mesmos na paisagem.

No caso de Santiago do Chile, a preocupação com o patrimônio surgiu com a necessidade de preservação de certas zonas ameaçadas pela recente renovação urbana. A definição de novas zonas típicas de preservação na comuna e alterações no plano regulador, visou assegurar a preservação deste patrimônio. A elaboração de planos seccionais no PRC para a região do Triângulo e de Santiago Poniente, tiveram a intenção de reconhecer seu patrimônio urbano, estabelecendo diferentes níveis para intervenção por zonas. Um programa gerido pela Cordesan promove a recuperação de conjuntos residenciais de valor patrimonial, colocando à disposição assessoria técnica e créditos do Banco do Estado. No entanto, este programa não tem mostrado grande força para recuperação do patrimônio mais doméstico da área central.

O principal objetivo do plano de manejo para o *casco histórico* é mesmo a proteção do seu patrimônio arquitetônico e urbanístico. O programa de “Conservação e Valorização de Edifícios Patrimoniais” oferece assessorias gratuitas para a recuperação de fachadas privadas, disponibilizando subsídios do Fundo Metropolitano de Cultura, Artes y Ciencias BA e créditos do Instituto de la Vivienda. Muitas obras já foram executadas para a recuperação do patrimônio público e privado. Também são expressas preocupações com a proteção, manutenção, promoção e difusão do patrimônio para a manutenção da identidade histórico-cultural da área *do casco histórico*.

Políticas para a recuperação das áreas centrais			
Setor	São Paulo	Santiago do Chile	Buenos Aires
Desenvolvimento econômico local e social	<p>Promoção do desenvolvimento econômico local, com inclusão social e capacitação profissional.</p> <p>Lei de incentivos para a instalação de novas empresas.</p> <p>Regularização do comércio informal.</p> <p>Programa de “atenção a grupos vulneráveis”.</p>	<p>Dinamização do setor imobiliário e construção civil na área central pela produção de novos imóveis</p>	<p>Capacitação de mão-de-obra para a recuperação do patrimônio e inclusão social moradores de baixa renda.</p> <p>Afirmação de principal centralidade e potencialização dos negócios.</p>
Desenvolvimento urbano	<p>Reordenação de usos.</p> <p>Criação de Operação Urbana e para captação de contrapartidas.</p> <p>Alterações de normas urb.</p> <p>Delimitação de AIU e PEIU (Áreas de Intervenção Urbana e Projetos Especiais de Intervenção Estratégica)</p>	<p>Regulações para conter a forte renovação urbana.</p> <p>Ordenação de usos. Planos setoriais.</p>	<p>Reordenamento e revalorização da área central</p>
Espaço Público	<p>Recuperação urbana e paisagística de espaços públicos principais e um circuito.</p>	<p>Recuperação paisagística de vias, passeios, praças, mobiliário.</p>	<p>Recuperação paisagística: praças, passeios, mobiliário - montagem de circuitos turísticos. Pedestrialização microcentro.</p>

Setor	São Paulo	Santiago do Chile	Buenos Aires
Habitação	<p>Estipula cotas HIS e HMP.</p> <p>“Morar no Centro”2009: recuperação de edifícios vazios, subutilizados e degradados, para uso residencial para baixa renda. “Retrofit”</p> <p>Recuperação da função residencial, por produção de novas habitações HIS e HMP.</p> <p>Requalificação de cortiços.</p> <p>Prevê estruturação de programa de <i>Locação Social</i></p>	<p>Incentivo ao uso residencial, construção de novas unidades – classes médias.</p> <p>Principal programa é o repovoamento da comuna. Atração pela oferta de imóveis novos.</p>	<p>Estímulo ao uso residencial pelo melhoramento das condições de habitabilidade das edificações antigas por sua reabilitação</p> <p>Atração de novos habitantes pela reabilitação de imóveis residenciais patrimoniais</p> <p>“Consolidação residencial” – reabilitação imóveis com a manutenção dos habitantes</p>
Patrimônio	<p>Recuperação e reciclagem de edifícios de valor patrimonial emblemáticos para usos culturais.</p>	<p>Pequenos programas de reabilitação de conjuntos de interesse.</p> <p>Zonas típicas com normativas especiais.</p> <p>Planos setoriais para preservação.</p>	<p>Recuperação, conservação e valorização do patrimônio emblemático e doméstico.</p> <p>Assessoramentos para a recuperação de fachadas particulares.</p>

Quadro síntese das políticas setoriais para a recuperação das áreas centrais de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires.

Elaboração própria.

Principais traços das políticas para a recuperação das áreas centrais das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires.

De modo geral, podemos identificar três eixos bastante diferentes de concentração dos esforços do poder público para a recuperação das áreas centrais destas três cidades: São Paulo concentrando-se no desenvolvimento econômico da área e na provisão de habitação para baixa renda; Santiago, no desenvolvimento da atividade residencial para a atração de novos habitantes, e Buenos Aires na recuperação de seu patrimônio arquitetônico e urbanístico.

São Paulo

No caso de São Paulo se observa, de modo geral, o incentivo ao desenvolvimento de empreendimentos privados para o desenvolvimento econômico do Centro, a partir de incentivos a empresas e investimentos em melhorias do espaço público, bem como o uso de intervenções pontuais como chamarizes e desencadeadores de processos de recuperação urbana. O Procentro, principal programa de intervenção no Centro de São Paulo, teve sua história de quase duas décadas bastante marcada por uma descontinuidade política dada pelas diferentes gestões pelas quais ultrapassou. Embora seus eixos de trabalho seguissem mais ou menos constantes durante aqueles diferentes mandatos municipais, em cada período foram dados diferentes pesos e ênfases aos distintos setores do programa.

No período do Procentro entre os anos 2000 e 2004, o reforço do uso residencial do Centro era o principal foco do poder público para a recuperação da área. Desde 2004, os programas habitacionais populares e de interesse social perderam força. Observamos nas propostas atuais do Procentro uma ênfase dada a uma almejada recuperação e desenvolvimento econômico com mudanças neste perfil – como é o caso do projeto

“Nova Luz”, onde é incentivada a criação de um pólo de produção de tecnologia (“vocação” criada artificialmente para a  rea). Os projetos para a Nova Luz também visam ordenar os usos para seu melhor aproveitamento e desenvolvimento.

Uma renova o da área central de São Paulo também   buscada através da cria o de instrumentos urbanísticos como a Opera o Urbana Centro, que incentiva novos empreendimentos imobiliários privados e realimenta este processo investindo, na recupera o do seu espaço público e patrimônio histórico, a partir das contrapartidas levantadas. Também se pode observar pelas principais interven es feitas no Centro de São Paulo até os dias de hoje uma tentativa de atra o de novos tipos de usuários – consumidores de cultura dos espaços de espetáculos e exposi es, pertencentes a classes sociais mais altas que a dos usuários cotidianos do centro.

A estratégia da recupera o do espaço público como promotor de melhorias no seu entorno, parece ser a mais utilizada pelo poder público de São Paulo, com interven es pontuais de reabilita o de edifícios patrimoniais emblemáticos para o uso cultural. Os projetos de interven o setoriais, como   o caso do Nova Luz ( nico projeto mais consistentemente montado até então), também pode ser apontado como estratégia mais recente do poder público para recupera o de área no Centro.

Santiago do Chile

No caso de Santiago do Chile, a atra o de novos habitantes para a área central, a partir da oferta de novas habita es para a classe média no Centro tem sido onde o Município concentra seus esforços. O incentivo ao uso residencial da área central e a dinamiza o do setor imobiliário na produ o de novas habita es parecem ser seu principal foco. Apesar das diferentes gestões municipais atravessadas, em suas quase duas décadas de aplica o, o Programa de Repovoamento se manteve constante e o oferecimento do subsídio nacional, estável – fatores importantes para os resultados conseguidos pelo programa. A estratégia do Município parece ter sido a do repovoamento da comuna e a renova o urbana como elementos promotores da recupera o de setores da área central.

A intensa renovação urbana desencadeada pelo programa de repovoamento requereu do poder público algumas alterações na regulação urbanística existente no sentido de organizá-la, restringindo usos e gabaritos, bem como, protegendo certas áreas do Centro. Desta forma, foram criados planos seccionais de desenvolvimento e proteção patrimonial e zonas típicas de conservação. Nessa questão, a pressão dos moradores foi fundamental.

As melhorias no espaço público e reabilitação de edifícios históricos, ocorridas no Centro de Santiago, não estiveram articuladas ou integradas por ações de programas ou planos elaborados pelo Município - algumas intervenções são de embelezamento para a comemoração do Bicentenário, outras de iniciativa do setor privado, associações ou outras instâncias governamentais.

Característica bastante importante das ações do governo local na área são as parcerias entre o setor público e a iniciativa privada com alguma participação da comunidade, onde o Município através dos programas da Cordesan gere as demandas, viabilizando os projetos - pagos pelo governo e pela iniciativa privada.

Buenos Aires

No caso de Buenos Aires, as ações mais significativas na área central foram no sentido da recuperação e proteção do patrimônio e da reabilitação de espaços públicos. Embora com uma história um pouco mais curta que os programas das outras duas cidades, o Plano de Manejo do Casco Histórico, na sua uma década de existência, manteve seu eixo de políticas para o setor constante, aparentemente, não sofrendo grandes alterações com as mudanças nos mandatos municipais.

As ações do PMCH se concentram na reabilitação e restauração de edificações patrimoniais, não apenas as mais emblemáticas e simbólicas, mas também a arquitetura mais “doméstica” do *casco histórico*. Neste sentido vários programas deste plano visam recuperar as características e identidade do *casco histórico* para não só a reafirmação do seu uso residencial e promoção desses espaços, mas também para a sua exploração turística - como é o caso dos circuitos montados que organizam usos e atividades.

As ações de divulgação das obras no sentido de revalorização do espaço e patrimônio e outras ações culturais, bem como a capacitação de mão-de-obra de restauradores, também são elementos importantes para o reforço das ações do Município e viabilização dos projetos. O plano regulador ainda manifesta preocupações com a manutenção do microcentro como principal centralidade de negócios e com a expansão das suas *atividades centrais* ao norte, redirecionando seu crescimento.

Políticas gerais para a recuperação das áreas centrais		
São Paulo	Santiago do Chile	Buenos Aires
<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento econômico. • Uso residencial voltado à baixa renda. • Transformação de usos e mudanças perfil econômico e social. • Requalificação do espaço público. • Intervenções pontuais em espaço público e edifícios patrimoniais emblemáticos. • Incentivo à renovação por novos empreendimentos imobiliários. • Estabelecimento de diretrizes de desenvolv. econômico, social, urbano e ambiental. • Projetos setoriais. • Via incentivos; regulamentação e novos instrumentos urbanísticos e contrapartidas; projetos setoriais. 	<ul style="list-style-type: none"> • Repovoamento da área central. • Incentivo ao uso residencial. • Dinamização do setor imobiliário na comuna; construção de novas unidades habitacionais para a classe média. • Renovação urbana. • Regulação das atividades e restrição de usos. • Planos setoriais de desenvolv. e proteção patrimonial. • Articulação entre comunidade e iniciativa privada para realização de melhorias urbana. • Via subsídio habitacional; organização e orientação de investidores e consumidores; regulamentação urbanística; pequenos programas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Requalificação e melhoria do espaço público. • Recuperação e valorização do patrimônio. • Promoção de atividades culturais. • Promoção do turismo. • Capacitação mão-de-obra. • Diretrizes para o desenvolvimento urbano. • Reordenamento de áreas. • Revalorização do espaço público. • Ordenação das atividades centrais. • Via programas; diretrizes e regulamentação urbanística.
<p>Incentivo ao empreendimento privado no Centro e seu desenvolvimento econômico.</p> <p>Intervenções pontuais de recuperação.</p>	<p>Repopoamento da área central.</p> <p>Renovação Urbana.</p>	<p>Recuperação do patrimônio e espaço público.</p> <p>Ordenação das atividades centrais.</p> <p>Promoção do turismo.</p>

As políticas para a recuperação das áreas centrais das cidades de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires e os “*novos direcionamentos da gestão urbana*”.

Alguns dos *novos direcionamentos* em gestão urbana surgidos em consonância com a *nova dinâmica econômica mundial*, que começaram a ser praticado em cidades de todo o mundo nas últimas décadas – conforme vimos na parte inicial deste estudo –, podem ser identificados nas práticas dos governos locais das cidades que estudamos, apreendidas a partir da análise feita das políticas para aquelas áreas centrais.

O *empresariamento urbano* é a forma pela qual, segundo Harvey, a cidade se transforma em uma empresa e utiliza de diferentes estratégias para a atração de investidores (Harvey, 1996). Há vários mecanismos que oferecem atrativos para novos investidores - como alterações nas normas urbanísticas para os empreendimentos imobiliários, ou a concessão de benefícios fiscais ou subsídios para o desenvolvimento de certas atividades, ou investimentos em infra-estrutura urbana e na qualificação do espaço público, etc.. Alguns destes mecanismos são encontrados dentre as políticas dos governos de São Paulo, Santiago do Chile e Buenos Aires para suas áreas centrais.

Em São Paulo, a OUC incentiva o investimento imobiliário na área oferecendo vantagens como a possibilidade de transferências ou bônus em potencial construtivo, liberação de algumas exigências, etc., além de fazer investimentos no espaço público para requalificar a área, tornando-a mais atrativa. Da mesma forma, o Projeto Nova Luz oferece concessões urbanísticas para aqueles que investirem em empreendimentos imobiliários na área, faz investimentos em infra-estrutura, além de oferecer incentivo fiscal para a instalação de empresas de tecnologia – benefício aprovado especificamente para a área. Em Santiago, para a atração de novos empreendimentos imobiliários para a área central, o governo local idealizou um subsídio especial de renovação para áreas centrais que disponibiliza o benefício nacional a fundo perdido para os interessados em adquirir

imóveis residenciais naqueles setores. A partir desse benefício, articulado a constituição de uma bolsa de interessados e um banco de terrenos disponíveis, o governo local chileno conseguiu atrair um grande número de novos empreendimentos imobiliários para a área central, desenvolvendo o setor. São estratégias que, de modo geral, apontam para o agenciamento dessas áreas para a atração de investidores privados.

Ao buscarem diferentes formas de atraírem investimentos para certas áreas, as cidades acabam por estabelecer certas posturas de *competição interurbana* (Harvey, 1996). Desde este ponto de vista, podemos observar esta postura nos três casos estudados (pelos motivos anteriormente expostos).

Uma das estratégias do *empresariamento urbano*, identificadas por David Harvey, está relacionada à “*divisão espacial do consumo*”, com investimentos concentrados na qualidade de vida, na valorização do espaço, na elevação da qualidade do meio ambiente, na inovação cultural, nos atrativos de consumo e entretenimento (Harvey, 1996:54). A partir dos nossos estudos, podemos encontrar nas políticas públicas para as áreas centrais propostas pelos governos de São Paulo, Santiago e Buenos Aires este tipo de investimentos. Estas três cidades investem na recuperação do seu espaço público para sua valorização, melhoria ambiental e da qualidade de vida. Nos três casos, a cultura é explorada e consumida também como entretenimento, seja a partir da reciclagem de patrimônio para uso cultural no primeiro caso; seja construindo um centro cultural no subsolo da praça do palácio do governo nacional, no segundo caso; ou recuperando o patrimônio arquitetônico e urbanístico com vistas também na exploração turística da área.

Para Harvey, uma forte característica do *empresariamento urbano* é o uso de parcerias público-privadas que se estabelecem para investimentos nas cidades (Harvey, 1996). Este tipo de parceria tem sido implementada pelos governos das três cidades, para os mais diversos fins, como, por exemplo, para a recuperação do patrimônio a partir do estabelecimento de convênios entre empresas privadas e o Município. Em São Paulo, investimentos em infra-estrutura são feitas em áreas do centro para sua valorização e atração de investidores privados (já exposta anteriormente). Da mesma forma, em Santiago do Chile, o poder público local montou uma bolsa demanda e banco de terrenos prestando um “serviço”, incentivando e dando suporte aos investimentos imobiliários para que voltassem a atuar na área central. O governo de Buenos Aires, por sua vez, investe na

constituição de circuitos, requalificando o espaço público, valorizando áreas para o desenvolvimento de atividades econômicas no centro.

Embora a recuperação de áreas degradadas e de *centros históricos* esteja no centro dos “*novos imperativos*” do planejamento urbano, que faz uso do *marketing urbano* para a atração de turistas e investidores (Compans, 1999) – como vimos na primeira parte deste trabalho -, não são em todos os casos que a recuperação do centro é utilizada com tal objetivo, buscando a promoção de uma *boa imagem* para a cidade. A recuperação dessas áreas, quando bem sucedida, é claro explorada também nesse sentido, mas nos casos estudados percebemos que ela vem mais no sentido de responder a importantes necessidades e problemas específicos de cada área central.

Em São Paulo, as propostas de recuperação do espaço público, provisão habitacional para a baixa renda, e estímulo ao desenvolvimento das atividades econômicas, por exemplo, são respostas aos graves problemas de deterioro físico da área, do déficit habitacional da cidade, e da saída de certas atividades de caráter central para outras novas centralidades. Até o momento, as ações mais concretas feitas no caso de São Paulo na sua área central pelo poder público foram de recuperação de praças e edifícios emblemáticos do patrimônio paulistano – com o objetivo de alavancar uma recuperação do seu entorno. Embora não tenham alcançado este objetivo, de qualquer modo, aqueles edifícios se constituíram importantes ícones, imagens de um processo de recuperação da área central de São Paulo. Neste caso, estas ações não chegariam a fazer parte de um *marketing urbano* do Município para a criação de uma imagem visando a promoção internacional dessa área da cidade. Na realidade, este poder público tem investido muito mais em outras áreas da cidade para a atração de investidores e criação de uma imagem de modernidade a ser explorada internacionalmente, como é o caso da *nova centralidade* da Região da Marginal Pinheiros.

No caso de Santiago do Chile, o Programa de Repovoamento, por exemplo, nos parece mais uma estratégia de sobrevivência da administração local - município independente - para manter um número razoável de habitantes contribuintes, ao mesmo tempo em que dinamizou a economia da cidade com uma super ativação do setor imobiliário, que uma estratégia de *marketing urbano* propriamente dito para a promoção de uma imagem que tenha a pretensão de ser vendida internacionalmente. Da mesma forma que São Paulo, a imagem

que vende a cidade de Santiago para os investidores internacionais não é a da área central, e sim a da *nova centralidade* de El Golf e da região chamada de “Sanhattan” (analogia com ilha de Manhattan).

No caso de Buenos Aires, percebemos uma conotação turística na intenção da recuperação do patrimônio arquitetônico e urbanístico expressa em alguns programas, o que aproxima as ações desse Município a um caso de exploração do *marketing urbano* para a atração internacional de *turistas-consumidores*. No entanto, a imagem que vende internacionalmente a Buenos Aires moderna, é a do Puerto Madero, que embora não tenha se constituído em uma estratégia para alavancar a recuperação da área central, foi uma grande oportunidade imobiliária que atraiu investimentos em empreendimentos de grande porte para a cidade – o que reafirma a intenção de *marketing urbano* por parte do governo local argentino.

Bibliografia

- ABBA, Artemio. "Nuevas lógicas de centralidad urbana en el siglo XXI / Área Metropolitana de Buenos Aires Cine y Ciudad en el Siglo XX - Evolución de las centralidades culturales de Buenos Aires". *Serie Documentos de Trabajo CIHaM, N° 11 CIHaM-FADU*, Universidad de Buenos Aires, Julho 2005.
- ARANTES, Otília Beatriz Fiori. "Uma estratégia fatal: A cultura nas novas gestões urbanas". In: *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Otília Arantes, Carlos Vainer e Ermínia Maricato. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. pp. 11-74.
- ARAÚJO, Maria de Fátima I.. "Reestruturação produtiva e transformações econômicas: Região Metropolitana de São Paulo". *Revista São Paulo Perspectiva*, Jan./Mar. 2001, vol.15, no.1, pp.20-30.
- ASSAEL, David. "Autos en el Paseo Ahumada... ¿el mundo al revés?". *Revista Plataforma Urbana*, edição online, artigo de 18 de Julho de 2006. Santiago do Chile.
- ATLAS URBANO AMBIENTAL - <http://www.atlasdebuenosaires.gov.ar>
- ÁUDIO das entrevistas realizadas com os Professores Doutores Carlos de Mattos, Oscar Figueroa, Roberto Moris, María Elena Ducci e Arturo Orellana (Chile); e Alcía Novick e Adrián Gorelik (Bue).
- ÁUDIO das entrevistas realizadas com profissionais das prefeituras de Santiago e Buenos Aires respectivamente: Miguel Cornelio Saavedra Sáenz (Arq. Director de Obras Municipales) e Gustavo Perez (Arq. do Depto. de Permisos de Edificación); e Andrea Cerletti (Arq. Dirección General Casco Histórico) e Vivian Fernández (Arq. Dirección General Casco Histórico).
- AVINS, Sebastián Gray. "Fragmentos Urbanos". In: *Santiago Centro, un siglo de transformaciones*. Ilustre Municipalidad de Santiago, Dirección de Obras Municipales. Santiago do Chile, 2007. Pg 68-75
- AZEVEDO, Paulo Ormino de. "Los centros historicos latinoamericanos y la globalización". In: *La ciudad construida – urbanismo en la América Latina*. Carrión, Ferando ed.. Quito, Equador: FLACSO Ecuador/ Junta de Andalucía, 2001. pp. 275-287.
- BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine, (coord.). *De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de "revitalização" dos centros urbanos*. São Paulo : Annablume, 2006.
- BÓGUS, Lúcia Maria M. e TASCHNER, Suzana P.. "São Paulo, velhas desigualdades, novas configurações espaciais". *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Maio 99, no 1, pp. 153-174

- CALELLO, Tomás. “Breve caracterización histórica de la región metropolitana de Buenos Aires”. *Revista São Paulo Perspectiva*, 2000, vol.14, no 4, pp. 34-42.
- CARRIÓN, Fernando M.. (ed.). *La ciudad construida – urbanismo en la América Latina*. Quito, Equador: FLACSO Ecuador/ Junta de Andalucía, 2001.
- CARRIÓN, Fernando M.. “Las nuevas tendencias de urbanización en América Latina”. *In: La ciudad construida – urbanismo en la América Latina*. Carrión, Fernando (ed.). Quito, Equador: FLACSO Ecuador/ Junta de Andalucía, 2001. pp.7-24.
- CASELLI, Sandra G. et al. “Registro y análisis del patrimonio urbano y arquitectónico”. *In: Santiago Centro, un siglo de transformaciones*. Ilustre Municipalidad de Santiago, Dirección de Obras Municipales. Santiago do Chile, 2007. Pg 98-141.
- CASTELLS, Manuel e BORJA, Jordi. *Local y Global – La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madri: Taurus, 2004, sétima edição. (primeira edição, 1997)
- CICCOLELLA, Pablo. “Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socio-territorial en los años noventa”. *Revista EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*. Santiago de Chile, Dezembro 99, n. 76, pp. 05-28.
- CICCOLELLA, Pablo. “Transformaciones recientes en las metrópolis latinoamericanas”. *In: Geografía, nuevos temas nuevas preguntas: Un temario sobre enseñanza*. CASO, María Victoria F. e GUREVICH, Raquel (coord.). Buenos Aires : Editora Biblios, 2007, pp. 125-145.
- COMPANS, Rose. “O paradigma das global cities na estratégia de desenvolvimento local”. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 1999, n. 1, pp. 91-114.
- COMPANS, Rose. “Intervenções para a recuperação de zonas urbanas centrais: experiências nacionais e internacionais”. *In: Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo*. São Paulo: Prefeitura Municipal, 2004, pp. 24-57.
- CYMBALISTA, Renato ... [et. al]. *Políticas públicas para o Centro: controle social do financiamento do BID à Prefeitura Municipal de São Paulo*. São Paulo : Instituto Pólis, 2008.
- DEL RIO, Vicente. “Revitalização de centros urbanos: novo paradigma de desenvolvimento e seu modelo urbanístico”. *In: Pós: Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Fau Usp*. São Paulo n.4 (dez. 1993), p.53-64.

- DEL RIO, Vicente. “Em busca do tempo perdido. O Renascimento dos centros Urbanos”. *Arquitextos 006* (nov 2000) revista on-line.
- DUCCI, María Elena. “Área urbana de Santiago 1991-2000: expansión de la industria y la vivienda”. *Revista EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*. Santiago de Chile, Dezembro 2002, vol.28, n. 85, pp.187-207.
- EMURB - Empresa Municipal de Urbanização. *Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo*. Co-edição com a Prefeitura Municipal e São Paulo - PMSP, Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP e Centro de Estudos da Metrópole – CEM - São Paulo: 2004.
- GARAY, Alfredo M. “Puerto Madero, a montagem de uma intervenção urbana”. *Revista URBS*, São Paulo, 2001, ano V, no. 21.
- GARRETÓN, Oscar Guillermo. “Santiago en el mundo de las sociedades globales”. *Revista EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*. Santiago de Chile, marzo 1998, vol. XXIV, nº71.
- GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. “*El Casco Histórico de Buenos Aires, San Telmo-Montserrat y su entorno – Síntesis*”. Dirección del Casco Histórico. Buenos Aires, abril 2008.
- GREENE, Margarita e SOLER, Fernando. “Santiago de un proceso acelerado de crecimiento a uno de transformaciones”. In: *Santiago en la Globalización: ¿una nueva ciudad?*. MATOS, Carlos de, DUCCI, María Elena, RODRÍGUEZ, Alfredo, WARNER, Gloria (ed.), Santiago: Ediciones Sur e Eure Libros, 2005, pp. 47-84
- FERNANDES, Ana Cristina. “Da reestruturação corporativa à competição entre cidades: lições urbanas sobre os ajustes de interesses globais e locais no capitalismo contemporâneo”. *Revista Espaço e Debates*, 2001, n.41, pp. 26-45
- FERNÁNDEZ, Vívian. “Rehabilitación urbana y arquitectónica del conjunto Balcarce-Chile”. I Premio Iberoamericano Ángel Ballesteros de Estudios y Buenas Prácticas Locales. Unión Iberoamericana de Municipalistas – Granada, España, 2006
- FERREIRA, João S. W. . “Globalização, ideologia e planejamento urbano”, capítulo terceiro do livro *O Mito da Cidade-Global: O papel da ideologia na produção do espaço urbano*. São Paulo: Ed. Vozes 2007. pp. 91-127.
- FRÚGOLI JR, Heitor. *Centralidade em São Paulo: trajetórias conflitos e negociações na metrópole*. São Paulo: Ed. Da Universidade de São Paulo, 2000.
- HARVEY, David. “Do gerenciamento ao empresariamento: transformação da administração urbana no capitalismo tardio”. *Revista Espaço e Debates*. São Paulo, Ano XVI, n. 39, 1996, pp. 48-64.

- ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO. *Santiago Poniente – desarrollo urbano y patrimonio*. Dirección de Obras Municipales. Santiago, 2002.
- ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO. *Santiago Centro, un siglo de transformaciones*. Dirección de Obras Municipales. Santiago, 2007.
- LEME, Maria Cristina da S.. “O impacto da globalização em São Paulo e a precarização das condições de vida”. *Revista EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*. Santiago de Chile, Ago. 2003, vol.29, n. 87, pp.23-36.
- MARTINS, Maria Lúcia R.. “Globalização, informalidade e regulação em cidades latino-americanas”. *Revista Cadernos Prolam Usp*, ano 5, vol. 1, 2006.
- MATTOS, Carlos A. de. “Reestructuración, crecimiento y expansión metropolitana en las economías emergentes latinoamericanas”. *Revista Economía Sociedad y Territorio*. Vol 1, n. 4, 1998, pp. 723-754.
- _____. “Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo”. *Revista EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*. Santiago de Chile, Dezembro 1999, n. 76, pp. 29-56.
- _____. “Santiago de Chile de cara a la globalización: ¿otra ciudad?”. *Revista de Sociología e Política*. Universidade Federal do Paraná, Departamento de Ciências Sociais. Curitiba. 2002. pp. 31-54.
- _____. “Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana”. *Revista Nueva Sociedad*. Buenos Aires, Dezembro 2007, n. 212.
- _____. “Globalización y revolución urbana en América latina, ¿hacia lo urbano generalizado?”. Versão preliminar, fornecida pelo autor. Agosto 2008.
- _____. Áudio do Seminário de Pesquisa “Modernización Capitalista y Transformación Urbana en América Latina”. Universidade de São Paulo, São Paulo, 16, 17 e 19 de Setembro 2008.
- MATZKIN, Karin I. “*Cidades latino-americanas: convergência ou diversidade no processo de produção contemporânea do espaço*”. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo: FAUUSP, 2006.
- NOBRE, Eduardo C.. “*Reestruturação econômica e território: expansão recente do terciário na marginal do rio Pinheiros*”. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo: FAUUSP, 2000.

- NOVICK, Alicia. “Área Central: Multiplicidad de medidas concurrentes” *In: Las dimensiones del espacio público. Problemas y Proyectos, Subsecretaría de Espacio Público y Desarrollo Urbano*. NOVICK, Alicia (ed.) Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. 2003. pp. 65-74.
- NOVICK, Alicia. “Management Plan for the Historic Centre of Buenos Aires. Preliminary overview of contents for the case study”. Innovative decision-making process in sustainable urban projects. La Habana, Cuba, 2007. (Versão fornecida pela autora).
- PÉREZ, Gustavo C. “Los desafíos de la gestión del centro de la aglomeración”. *In: Municipalidad de Santiago. Santiago Poniente – desarrollo urbano y patrimonio*. Dirección de Obras Municipales. Santiago, 2002.
- PINTO, Maurício F. e GALVANESE, Horacio C.. “Requalificação do Centro de São Paulo – Projeto Corredor Cultural”. *In: Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados*. VARGAS, Heliana C; e CASTILHO, Ana Luisa H; (org.). Barueri, SP: Manole, 2006, pp. 101-126.
- PLAN DE MANEJO DEL CASCO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES – SAN TELMO MONTSERRAT. Governo da Cidade Autônoma de Buenos Aires. Secretaria de Cultura. Imprensa de la ciudad, 2005.
- PLAN ESTRATÉGICO ANTIGUO PUERTO MADERO. Consultores Europeus Associados. Diretores do trabalho Joan Busquets e Joan Alemany. Buenos Aires, 1990.
- PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO COMUNAL, SANTIAGO 2010 - Diagnóstico Estratégico. Secplan. Santiago do Chile, 2006.
- PLAN REGULADOR COMUNAL, Ordenaza Local. Ilustre Municipalidad de Santiago, Asesoría Urbana, 2008.
- PLAN URBANO AMBIENTAL. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2006.
- PLANO REGIONAL ESTRATÉGICO DA SUBPREFEITURA SÉ, Anexo IX - Livro IX. Sempla, 2004.
- PLANO URBANÍSTICO, PROGRAMA DE REQUALIFICAÇÃO URBANA NOVA LUZ. PMSP, EMURB, junho 2008.
- PROGRAMA MORAR NO CENTRO. Prefeitura de São Paulo, Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano. São Paulo, 2004.
- ROJAS, Eduardo. *Volver al Centro. La recuperación de áreas urbanas centrales*. Washington D.C: Banco Interamericano de Desarrollo, 2004.
- SAAVEDRA, Miguel, PÉREZ, Gustavo e CARVAJAL, Claudio. “La Revitalización Urbana de Santiago: Encadenamiento entre crecimiento urbano y puesta en valor del patrimonio”. Trabalho apresentado no Seminário Internacional “Experiencias de Revitalización de Centros Históricos”, La Serena, Dezembro 2008.

- SALAS, Jonás Figueroa. “1960-1980: Transformación en la manzana de la ciudad interior” *In: Santiago Centro, un siglo de transformaciones*. Ilustre Municipalidad de Santiago, Dirección de Obras Municipales. Santiago do Chile, 2007. Pg 54-67
- SÁENS, Miguel Saavedra e PÉREZ Gustavo. “La recuperación del centro de Santiago. Imágenes, diagnóstico, iniciativas y propuestas, 1976-2006” *In: Santiago Centro, un siglo de transformaciones*. Ilustre Municipalidad de Santiago, Dirección de Obras Municipales. Santiago do Chile, 2007. Pg 76-95
- SÁNCHEZ, Fernanda e MOURA, Rosa. “Ciudades-modelo: estrategias convergentes para su difusión internacional”. *In: Revista EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*. Santiago de Chile, vol. 31, nº 93, agosto 2005, pp. 21-34.
- SASSEN, Saskia. “Ciudades en la economía global: enfoques teóricos e metodológico”. *In: Revista EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*. Santiago de Chile, Março 1998, vol. 24, n. 71.
- SILVA, Luis O.. “Decadencia e Reabilitação do Centro de São Paulo” *In: Dossiê São Paulo Rio de Janeiro*. Campinas: PUC Campinas, 2003.
- SOMEKH, Nadia. “Programa Ação Centro: Reconstruindo a área central de São Paulo.” *In: CAMPOS, Candido Malta, GAMA, Lúcia Helena e SACCHETTA, Vladimir (orgs.). São Paulo: Metrópole em trânsito - Percursos urbanos e culturais*. São Paulo: SENAC-SP, 2004, p. 229-231.
- TAMARIT, Luis Gonzáles. “El regreso a la ciudad construida. La recuperación de la ciudad”. *In: La ciudad construida – urbanismo en la América Latina*. Carrión, Fernando (ed.). Quito, Ecuador: FLACSO Ecuador/ Junta de Andalucía, 2001. pp.25-48.
- TORRES, Horacio A. “Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990”. *Revista EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*. Santiago de Chile, Maio 2001, n. 80 pp.33-56.
- TOURINHO, Andréa de O.. “Do centro aos centros: bases teórico-conceituais para o estudo da centralidade em São Paulo”. São Paulo, 2004. Tese de Doutorado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.
- TOURINHO, Andrea de O.. “O Estudo do centro e da Centralidade Urbanos em São Paulo”. *Revista Designio*, Março 2005, n. 3, p.85-97.
- URBS. Publicação da Associação Viva o Centro. São Paulo. Ano V. no. 20, fevereiro/março, 2001.
- VALCÁRCEL, Juan Manuel S.. “Santiago Centro: ¿un repoblamiento sensato?” *Revista ARQ: Revista de la Escuela de Arquitectura de la Pontificia Universidad Católica de Chile*. Santiago, Julho 1999, n.42, pp.10-11.

- VARGAS, Heliana C. e CASTILHO, Ana Luisa H.. “Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados”. *In: Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados*. VARGAS, Heliana C. e CASTILHO, Ana Luisa H. (org.). Barueri, SP: Manole, 2006, pp. 01-52.
- VASCONCELLOS, Lélia Mendes de e MELLO, Maria Cristina Fernandes de. “Re:atrás de, depois de...”. *In: Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados*. VARGAS, Heliana C. e CASTILHO, Ana Luisa H. (org.). Barueri, SP: Manole, 2006, pp. 53-65.
- VILLAÇA, Flávio. *Espaço Intra-urbano no Brasil*. 2 ed. São Paulo: Studio Nobel. Fapesp, 2001.
- VIRGILIO, María Mercedes et al. “Los procesos de renovación urbana en Buenos Aires: percepciones de habitantes de La Boca”. *Revista online Mundo Urbano*, Junho de 2000, n. 2 (http://www.mundourbano.unq.edu.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=39&Itemid=43).

Web sites consultados:

www.argentina.gov.ar
www.brasil.gov.br
www.buenosaires.gov.ar
www.capital.sp.gov.br
www.centrosantiago.cl
www.chilebicentenario.cl
www.cordesan.cl/
www.corporacionpuertomadero.com
www.elmercurio.com
www.gobiernodechile.cl
www.municipalidaddesantiago.cl
www.plataformaurbana.cl/
www.prefeitura.sp.gov.br
www.puertomadero.com
www.vivaocentro.org.br

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](#)