

URBANIDADES: A QUALIDADE AMBIENTAL DA ÁREA CENTRAL DE SÃO PAULO E A POLÍTICA DOS EIXOS DE ESTRUTURAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO URBANA

Eunice Helena Sguizzardi Abascal

Universidade Presbiteriana Mackenzie | eunicehelena.abascal@mackenzie.br

Volia Regina Costa Kato

Universidade Presbiteriana Mackenzie | volia.kato@mackenzie.br

Marcelo de Mendonça Bernardini

Universidade Presbiteriana Mackenzie | marcelo.bernardinini@mackenzie.br

Bruno dos Santos Andrade

Universidade Presbiteriana Mackenzie | arq.andradeb@gmail.com

Sessão Temática 01: Produção do espaço urbano e regional

Resumo: O artigo polemiza as urbanidades, entendidas como um produto dos usos e de suas transformações, múltiplas vivências da cidade e formas específicas de sociabilidade. Traz resultados de investigação em curso sobre as formas e mecanismos de produção de lugares socialmente significativos, à luz dos instrumentos e práticas da política urbana, e o contraponto do Projeto Urbano. Considerando-se que as transformações de uso e apropriações afetam a vida cotidiana em suas expressões de urbanidades, o estudo analisa estas relações em um recorte do Centro Expandido da cidade de São Paulo, escolhido por seu papel no imaginário urbano, e marcos identitários, hoje em processo de transformação em termos de edificabilidade e verticalização com práticas do mercado imobiliário induzidas pela ação dos Eixos de Estruturação e Transformação Urbana (EETU), previstos no PDE SP de 2014 e reafirmados em sua recente revisão (2023-24), questionando as revitalizações urbanas anunciadas.

Palavras-chave: Urbanidades; revitalização urbana; política urbana de São Paulo; projetos urbanos.

URBANITIES: THE PLACE OF THE URBAN PROJECT IN THE ENVIRONMENTAL QUALITY OF THE CENTRAL AREA OF SÃO PAULO AND THE POLICY OF THE AXES OF STRUCTURING AND URBAN TRANSFORMATION

Abstract: *The article polemizes urbanities, understood as a product of uses and their transformations, multiple experiences of the city and specific forms of sociability. It brings results of ongoing research on the forms and mechanisms of production of socially significant places, in the light of the instruments and practices of urban policy, and the counterpoint of the Urban Project. Considering that the transformations of use and appropriations affect daily life in its expressions of urbanities, the study analyzes these relationships in an excerpt of the Expanded Center of the city of São Paulo, chosen for its role in the urban imaginary, and identity landmarks, today in the process of transformation in terms of buildability and verticalization with real estate market practices induced by the action of the Axes of Structuring and Urban Transformation (EETU), provided for in the 2014 PDE SP and reaffirmed in its recent revision (2023), questioning the urban revitalizations announced.*

Keywords: *Urbanities; urban revitalization; urban policy of São Paulo; urban projects.*

URBANIDADES: EL LUGAR DEL PROYECTO URBANO EN LA CALIDAD AMBIENTAL DEL ÁREA CENTRAL DE SÃO PAULO Y LA POLÍTICA DE LOS EJES DE ESTRUCTURACIÓN Y TRANSFORMACIÓN

Resumen: *El artículo polemiza sobre las urbanidades, entendidas como producto de los usos y sus transformaciones, de las múltiples experiencias de la ciudad y de las formas específicas de sociabilidad. Aporta resultados de investigaciones en curso sobre las formas y mecanismos de producción de lugares socialmente significativos, a la luz de los instrumentos y prácticas de la política urbana, y el contrapunto del Proyecto Urbano. Considerando que las transformaciones de uso y apropiaciones afectan la vida cotidiana en sus expresiones de urbanidades, el estudio analiza estas relaciones en un fragmento del Centro Expandido de la ciudad de São Paulo, elegido por su papel en el imaginario urbano, y los hitos identitarios, hoy en proceso de transformación en términos de edificabilidad y verticalización con prácticas del mercado inmobiliario inducidas por la acción de los Ejes de Estructuración y Transformación Urbana (EETU), previsto en el PDE SP 2014 y reafirmado en su reciente revisión (2023), cuestionando las revitalizaciones urbanas anunciadas.*

Palabras clave: *Urbanidades; revitalización urbana; política urbana de São Paulo; proyectos urbanos.*

INTRODUÇÃO

Este artigo discute as transformações de uso e apropriação do espaço urbano, e do ambiente edificado com a chegada de empreendimentos imobiliários residenciais em áreas consolidadas de São Paulo, dinâmica essa estimulada pela aplicação da política de Eixos de Estruturação da Transformação Urbana (EETU) (PDE 2014)¹. Por definição, os Eixos orientam a produção imobiliária ao longo das principais vias de transporte coletivo público, com a implantação de empreendimentos que, conforme sua proposta, promovam "(...) melhores relações entre os espaços públicos e privados e contribuam para a redução dos tempos e distâncias de deslocamentos" (PMSP, SP Urbanismo, 2024, s.p).

Adota-se como objeto de análise uma região da cidade fortemente atingida pelos recentes instrumentos de política urbana disponíveis no Plano Diretor Estratégico, localizada no centro de São Paulo, ocupando parte dos distritos da República, Santa Cecília e Consolação. O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, de 31 de julho de 2014 (Lei Nº 16.050 de 31 de julho de 2014), é o documento da política urbana que orientou até o presente momento o desenvolvimento da cidade, tendo passado por um polêmico processo de revisão (2023 e 24), com ênfase à crítica do incentivo à verticalização e possível adensamento promovidos pelo plano, e reforçar e intensificar os índices de edificabilidade nos Eixos. Entre os objetivos gerais do PDE encontra-se a participação social, para em tese envolver a sociedade no direcionamento da produção do espaço urbano e de seus espaços públicos e privados, consistindo nas diretrizes de planejamento com a finalidade de atender às necessidades da população, o que parece conflitar com a tendência de identificação do desenvolvimento imobiliário e o processo de revitalização, pautado pelo ideário da cidade compacta (PMSP, SP Urbanismo, 2024).

Neste contexto da política urbana recente, e dos valores e princípios urbanísticos do PDE 2014 o objetivo deste trabalho é investigar as urbanidades, ou o conjunto da produção de lugares socialmente significativos, na área objeto de análise, em seu processo de transformação de usos e apropriações, considerando que a transformação da cidade é indissociável de suas pré-existências, e das concretas vivências do território. O recorte espacial adotado inclui parte de seu território em Eixos de Estruturação e Transformação Urbana, estando sujeito aos impactos da produção imobiliária e das transformações de usos acarretadas.

A problemática em debate considera o Projeto Urbano, entendido como um projeto complexo, e aberto a um diálogo e porosidade em relação às demandas socioterritoriais (Tsiomis, 2007) como um fator crítico e metodológico para uma compreensão da transformação do território urbano, a partir de suas características e preexistências. A partir dessa definição, de projeto urbano como uma transformação complexa e multidimensional (olhando para as características e atributos integrais do espaço urbano), a questão posta é se a atual política de EETUs é apta a induzir urbanidades, e se contempla o território alvo desta perspectiva complexa.

Considera-se importante compreender formas múltiplas de apropriação dos espaços públicos e áreas livres na cidade contemporânea - tanto as que acompanham as cadências do cotidiano de uso, quanto as que são formas de expressão de urbanidades cidadãs que reconhecem e revelam as diferenças e desigualdades sociais na esfera pública da cidade, assim como as formas coletivas e grupais de aproximações de referências identitárias; (b) os imaginários urbanos, (c) as transformações de tipologias e a produção de valores dos usos da cidade, (d) os espaços de agregação social e os conflitos sociais e (e) as qualidades urbanísticas dos lugares. Todas estas descobertas podem ser um meio para problematizar a qualidade do espaço urbano produzido, a partir de instrumentos de política urbana, e para o cotejamento crítico com a noção de Projeto Urbano.

Os objetivos específicos podem ser apresentados a seguir:

- Detectar na confrontação entre o universo teórico proposto e o recorte empírico, questões inovadoras sobre urbanidades e os usos em transformação, a partir do território-alvo da pesquisa;
- Identificar dinâmicas socioespaciais a partir da análise espacializada de dados de adensamento e verticalização da região, em especial, junto aos Eixos da Transformação Urbana e em suas imediações (no recorte espacial adotado), para obter insumos para a compreensão das urbanidades geradas por esse modelo;
- Problematizar estes resultados socioespaciais a partir da noção de Projeto Urbano.

A hipótese que se deseja afirmar é que as recentes revisões do PDE aprovadas pela Câmara municipal em julho de 2023 e 2024 parecem reafirmar uma prioritária ação dos agentes imobiliários, aprofundando a verticalização em torno de eixos de transporte e estações, definindo assim o protagonismo de sua ação. As relações entre a aplicação e os efeitos dessa política e a geração de uma cidade com oferta de espaços de urbanidade, e a tensão dessa forma de desenvolvimento com prioridade imobiliária e a ideia de Projeto Urbano - entendido como transformador de uma área alvo a partir de um entendimento complexo de seu território - nos parece de grande interesse investigativo.

Diferentes lógicas de transformação territorial da cidade são estruturadas no plano de 2014 por distintas zonas de planejamento e organização urbano-metropolitana. A Macroárea de Estruturação Metropolitana (MEM) tem potencial de transformação urbana, sugerindo a articulação das escalas urbana e metropolitana. A MEM se justifica pela existência de áreas afetadas pela reestruturação produtiva. A cidade, historicamente propulsionada nas áreas junto aos rios urbanos, e orlas ferroviárias e pela industrialização precisa recuperar a vitalidade nessas regiões por vezes esvaziadas, e dotadas de infraestruturas que articulam diferentes municípios e polos de empregos metropolitanos.

O Plano Diretor 2014 manteve algum vínculo com os projetos urbanos ao manter OUCs ativas e criar os PIU, que vieram se agregar aos instrumentos até então vigentes (PMSP, Caderno Geral das Operações Urbanas 2027-2020). O Setor Orla ferroviária e Fluvial (Subsetor Arco

Leste) consiste em porção na qual não incidem Operações Urbanas Consorciadas ou PIUs. Instrumentos e parâmetros urbanísticos estão associados à definição de trechos, a exemplo de um deles, em que um perímetro de incentivo foi delimitado, favorecendo o adensamento não residencial. Outro trecho admite regras dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana, podendo então serem previstos perímetros de Zonas Eixo de Estruturação da Transformação Urbana (ZEU).

A rede estrutural de transporte coletivo definiu uma outra oportunidade de transformação, expressando-se nos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana (EETU), com ênfase na concentração ao longo dessa rede do adensamento demográfico e construtivo, que deve se fazer acompanhar da qualificação do espaço público.

O Plano Diretor regulamentou a aplicação de um conjunto de instrumentos urbanísticos para esses diferentes espaços objeto do planejamento, os quais podem conviver lado a lado ou se sobrepor geograficamente: AIU (Áreas de Intervenção Urbana), Operações Urbanas Consorciadas (OUC), AEL, e EETU (Eixos), sendo que as áreas de influência destes podem ter seus limites revistos pela legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo – LPUOS. Essa multiplicidade de territórios de transformação e instrumentos vem possibilitando um maior dinamismo para os investimentos imobiliários, gerando alternativas de onde e em que empreender, pois as zonas de incidência destes instrumentos diferem, muitas vezes se interseccionam.

Os Eixos (EETU) convivem com outras formas de transformação urbana até então consagradas pelo PDE 2002-2012, como as Operações Urbanas Consorciadas (OUC) e os PIU, Projetos (hoje, Planos²) de Intervenção Urbana, agregados pelo PDE 2014. Enquanto nas OUC as intervenções se pautaram pela escolha de áreas localizadas na MEM (Macroárea de Estruturação Metropolitana), nas quais podem ser aplicados parâmetros urbanísticos conforme cálculos e indicadores especiais de estoque e/ou edificabilidade, e nas quais se pressupõe a aplicabilidade de Projetos para seus recortes (Projetos Urbanos), os PIU – Planos de Intervenção Urbana são estudos técnicos, dispositivos de apresentação de índices e parâmetros urbanísticos voltados ao mercado imobiliário, que parecem não orquestrados por um planejamento compreensivo, caro ao entendimento das necessidades da cidade, entendida como um território socioespacial.

Nas OUC, metas de requalificação dos territórios alvo pressupõem o desenho integral da área de recorte, aplicando-se instrumentos de contrapartida como a OODC - Outorga Onerosa do Direito de Construir, viabilizada pela negociação de títulos livremente negociáveis (CEPAC), tal como fundamentado no Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257 de 2001). Os PIU, definidos no âmbito do PDE 2014, por sua vez, visam recortes multiescalares para o ordenamento e a reestruturação de áreas subutilizadas de São Paulo, com a finalidade de aplicação de mecanismos urbanísticos de otimização do uso do solo e da infraestrutura urbana, aumentando igualmente, como nas OUC, as densidades demográfica e construtiva. Tanto OUC como PIU propõem uma ambição socioespacial que envolve várias dimensões, tais como

desenvolvimento de atividades econômicas, criação de empregos, habitação de interesse social e equipamentos públicos, podendo estas dimensões almejadas serem compreendidas como a produção de bens públicos em prol das populações afetadas pelas intervenções.

Os Planos de Intervenção Urbana (PIU) são dispositivos técnicos que fundamentam a reestruturação urbana em áreas com potencial de transformação. Antes da revisão do PDE de 2023, os PIU incluíam em sua nomenclatura a palavra projeto, tendo então passado a plano, o que leva a crer que a substituição visa que o dispositivo técnico não seja confundido com qualquer tipo de “projeto”. Um PIU pode assumir múltiplas escalas, e propor para seu desenvolvimento, instrumentos de financiamento e gestão, incluindo OUs e OUCs em seu escopo, ou concessão urbanística. As vinculações destes planos a Projetos Urbanos permanecem inconclusas e não se esclarecem, deixando um vácuo para investigações e análises críticas. Esta dissociação entre o estudo técnico e um projeto, cujo desenho fosse ele mesmo uma intermediação social e técnico-política, capaz de incorporar demandas e necessidades da comunidade afetada, convida a problematizar a noção de Projeto Urbano e uma quase exclusão daquilo que não se conceitua do rol da política urbana, sugerindo-se como guia seu resgate como instrumento e um desenho que não se esgote em si mesmo, mas que surge como meio crítico de importantes decisões sobre a forma de ordenar um território.

A problematização e o tensionamento destas definições, plano, projeto, projeto urbano e práticas técnico-políticas nas intervenções urbanas passa pelas questões de como, na prática, a política urbana e agora, o protagonismo dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana modificam de fato as vivências da cidade, e para quem o espaço urbano é voltado, e que tipo de qualidade ambiental proporciona. E quanto esses espaços transformados seriam beneficiados por uma vinculação a projetos urbanos, o que faz supor que estes não sejam a tônica, numa cidade prioritariamente transformada por empreendimentos que buscam a edificabilidade proporcionada pela política de EETU.

Porções significativas do território-alvo de pesquisa têm inserções nos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana, pois são demarcáveis ao longo dos sistemas de transporte coletivo de alta e média capacidade – metrô, trem e corredores de ônibus, ao longo dos quais o objetivo é adensar e intensificar o aproveitamento do solo urbano, e articular o adensamento habitacional e demais atividades induzidas à mobilidade e qualificação dos espaços públicos. Em tese, essa política deveria ser o meio de promoção de requalificação urbana e provisão de uma cidade mais justa (com justiça espacial), equânime, compacta e amigável – dotada de “urbanidade”.

A área de estudo a que nos referimos inclui um perímetro no centro da cidade de São Paulo, distribuído nos distritos da República, Santa Cecília e Consolação. Essa área está entre as mais consolidadas da cidade tendo sido loteada no final do século XIX, aparecendo já bastante ocupada no levantamento Sara Brasil de 1930, cuja verticalização é expressiva na foto aérea de 1958. No recorte espacial escolhido, o Elevado Presidente João Goulart e arredores, entre

as praças Marechal Deodoro e Praça Roosevelt, a própria Praça Roosevelt e o Parque Augusta são referências que espelham a intensa transformação a que a região vem sendo submetida. O Elevado (conhecido como Minhocão), a Rua da Consolação, a Rua Augusta e outras importantes vias integram Eixos de Estruturação da Transformação Urbana (PDE, 2014), e as Ruas Caio Prado, Major Sertório, General Jardim e Dona Veridiana, esta última levando à Estação de Metrô Santa Cecília, estão presentes no perímetro de estudo. A especificidade da política urbana na região nos motiva investigar como a transformação de usos, sobretudo residencial (com empreendimentos de apartamentos e Estúdios (micro apartamentos), uma classe de edificação compacta com ambientes integrados e poucas divisórias, setorizando quartos e banheiros), que vem sendo induzida pelo Plano Diretor Estratégico de São Paulo, e que vem efetivamente (ou não) transformando as urbanidades dessa região, entendendo-as como a produção de vivências, sociabilidades e apropriações espaciais que podem requalificar essa região-alvo.

Figura 1: Mapa que mostra o perímetro da OUC Centro que foi desativada (em azul), e o perímetro da área de estudo (vermelho).



Fonte: Elaborado pelos autores a partir do GEOSAMPA (2024).

Figura 2: Localização e perímetro flexível da área de estudo para visitas de campo e realização de derivas, e dos quatro setores escolhidos para leitura dos espaços de uso público e de sua apropriação. Os quatro setores estão tracejados em vermelho; em preto, o traçado ocupado pelo Elevado Presidente João Goulart que a atravessa.



Fonte: Geosampa, 2024.

A metodologia apresenta produção georreferenciada de alguns mapas temáticos, uma espacialização de dados primários de mercado imobiliário, obtidos a partir de bases de dados específicas que cobrem o período de 2018 a 2024. Estas bases foram adquiridas em pesquisa anterior (fonte empresa OLX), que propicia entender a produção imobiliária residencial e de uso misto na área de estudo, e inferir conclusões sobre os processos de urbanidade promovidos ou não.

Visitas a campo a quatro setores do perímetro alvo, e que se localizam ao longo do Eixo do Elevado Presidente João Goulart, foram selecionados para observação estruturada, buscando compreender as urbanidades - as múltiplas formas de apropriação; as transformações de tipologias; usos e grupos sociais; os espaços de agregação social e conflitos considerando-se as qualidades urbanísticas de cada lugar. Conversas informais com sujeitos atuantes e usuários do território buscando descobrir as redes de relações e conflitos. Estudo e levantamento das transformações de uso comercial e das formas de apropriação presentes no entorno de empreendimentos imobiliários residenciais identificados no entorno da Praça Roosevelt e Minhocão. Estudo das transformações do uso residencial, identificação dos padrões residenciais na área a partir da ação do mercado imobiliário (2018-atualidade).

As análises históricas e contextuais da área de estudo trazem elementos importantes para o aprofundamento da reflexão sobre urbanidades e transformação urbana. Ainda que o recorte espacial de estudo esteja na área do centro expandido da cidade de São Paulo e sob as mesmas influências e pressões de interesses de produção imobiliária e de transformação de usos, observam-se heterogeneidades internas em suas porções tanto em termos de processos específicos de formação e transformações nas últimas décadas, quanto em termos de conflitos e urbanidades específicas. Rever esta redação em função das conclusões.

A pretensa intensificação do adensamento ao longo dos Eixos pretende ressignificar o modo de vida e as atividades nesses lugares, ao induzir a atratividade de novos usos com protagonismo da rua, na forma da vinda de comércio, serviços e equipamentos sociais, e por meio desta transformação, potencializar o "(...) espaço público como local de encontro" (PMSP, Gestão Urbana, Eixos de Estruturação da Transformação Urbana, 2024, s.p.). De um ponto de vista socioespacial, os Eixos se propuseram a atrair habitações para faixas de renda diversificadas, uso múltiplo, equipamentos e usos institucionais e espaços públicos. Conforme a PMSP (SP Urbanismo, 2023), os Eixos têm como proposta que usos privados dinamizem a relação entre passeio público e o térreo, incentivando e intensificando fluxos pedestres e de ciclistas por meio da proliferação de fachadas ativas e fruição pública nos pavimentos térreos.

A partir do exposto, é possível afirmar que o próprio documento oficial de planejamento da cidade enfatiza que o adensamento - residencial ou de uso múltiplo - é um instrumento quase que exclusivo e suficiente de revitalização urbana, e suficientemente atrativo para usos geradores de novos padrões de urbanidade. Cabe mostrar que a despeito de uma nova vida para todos (revitalização), os mecanismos destas políticas são de renovação urbana, com empreendimentos (micro apartamentos) voltados a segmentos sociais elitizados. O PDE enfatiza ainda que tal estratégia transformadora e renovadora é capaz de "(...) ampliar o direito da população à cidade" (id. *ibid.* s.p.), equilibrando moradia e emprego, e reduzindo longos deslocamentos diários. Nas entrelinhas do texto do Plano, reside a ideia de que o uso múltiplo e ou residencial, por si só, é um fator de indução das apropriações dos espaços públicos, e da rede de fluxos e permanências estabelecidas nas relações porosas entre público e privado, em um determinado lugar urbano.

A conjuntura recente de expansão imobiliária nas cidades brasileiras e em São Paulo, tem se traduzido por elitização e gentrificação dos espaços favorecidos pelas possibilidades induzidas de adensamento construtivo, criando bolsões de exclusão social (Magalhães; Tonucci Filho; Silva, 2011).

URBANIDADE X URBANIDADES, PROJETO URBANO COMO ELEMENTO CRÍTICO E METODOLÓGICO PARA O ENTENDIMENTO DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

Os habitantes da nova realidade urbana contemporânea manifestam expressões que estão sempre em transformação, evidenciadas nos usos da cidade, em comportamentos múltiplos e nos diversos tipos de espaços urbanos engendrados pelo uso e apropriação (Castello, 2007). Práticas cotidianas acontecem em lugares heterogêneos, determinadas a partir do uso e dos conflitos de interesses e vivências entre os diversos atores sociais, suas várias morfologias e elementos constitutivos.

A imbricação entre usos e comportamento espacial se faz uma condição, se não necessária, significativa em pesquisas que se dedicam a entender as relações entre apropriações possíveis do espaço urbano. É de interesse notar que todos os espaços produzidos no âmbito social, que envolvem atores e agentes de produção, desde os espaços comerciais, aos produtos residenciais diversos, espaços livres e abertos ou fechados, até aqueles residuais - definidos pelas infraestruturas de mobilidade e que geram apropriações, como viadutos e seus baixios, são passíveis de produção de lugares de urbanidade.

No entanto, a condição urbana no contexto contemporâneo (Mongin, 2014) implica um sentido experiencial e corporal, que envolve elementos mentais, físicos, imaginários e espaciais. Esse conjunto de olhares permite gerar sentido à experiência do lugar, que é entendida como uma ilimitada rede de relações no espaço. Entretanto, essa nova condição urbana, que está imbricada com o corpo no espaço, implica necessariamente outra camada - as relações da corporeidade com as novas tecnologias, comunicações e transações locais-globais, que articulam fluxos justapondo-os aos lugares, sugerindo uma cidade entre a hipermobilidade e a presença.

Esta dialética não se efetiva sem conflitos entre os diversos atores que produzem e contribuem a definir usos e formas de apropriações urbanas, não somente determinando uma situação inovadora e emancipatória, mas com consequências perversas de exclusão e segregação (Mongin, 2014). Tais relações e conflitos manifestam-se em espaços por vezes planejados, projetados ou não, produzidos visando apropriações programadas, ou são o resultado da própria dinâmica de transformação urbana, reunindo um conjunto de usos que atuam de maneira indissociável na produção de urbanidades, desde a calçada, a rua, a praça e o parque urbano, passando por práticas estimuladas pela chegada de novos moradores devido à dinâmica imobiliária de uma região, acolhendo a manifestação de urbanidades, pois dão lugar a trocas diversas entre grupos sociais.

É condição fundamental a uma renovação do tema da apropriação do espaço urbano, lugar e urbanidades superar a dicotomia longamente elaborada entre "lugar autêntico" e "lugar inventado", ou seja, objeto de projeto; pesquisar o "mundo dos lugares" real se torna então o princípio, conferindo à exploração empírica um papel de destaque (id. *ibid.*), retirando o conceito da "imobilidade que experimenta" (Castello, 2007, p. 7).

Neil Brenner (2018) apresenta um campo de reflexões e indagações sobre a potência dos espaços planejados e projetos *"place-making"*, os quais em sua vivência e apropriação deflagram sentimentos de pertencimento por parte de moradores e visitantes, em sua diversidade de composição social e atributos de idade, gênero e raça. Se, de um lado tais iniciativas despontam para fazer frente aos mecanismos socialmente perversos da urbanização contemporânea que acentuam as desigualdades e a segregação, gentrificação e fragmentação e outras iniquidades, os usos induzidos podem reforçar vínculos a interesses corporativos e imobiliários, e seus resultados podem ser questionados, pois em grande proporção reproduzem de outras maneiras os processos que pretendem combater.

Vale dizer que, no geral, e, apesar da promoção governamental e de experiências participativas de governança, "as iniciativas do início do século XXI em prol da construção de "um bem comum urbano" (noção de cidade aberta) também produzem reiteradamente o efeito oposto: a produção de uma cidade em que as classes dominantes continuam a reforçar seu controle rígido da produção e da apropriação do espaço urbano" (Brenner, 2018, p. 196). Estas constatações impõem questionamentos que ultrapassam (mas incluem) as qualidades intrínsecas e formais dos projetos urbanos e remetem às questões da produção do espaço relacionados à propriedade da terra, às tributações, investimentos e bens públicos etc. e, portanto, à capacidade de influência, de investimentos e de imposições políticas.

Ao destacar a expressão política do espaço urbano, Brenner retoma a noção de cidade aberta em seu sentido genuíno, como sendo aquela em que o investimento seja canalizado para atender às necessidades sociais, aquela em que as instituições públicas asseguram e protegem os recursos de bens comuns frente à apropriação privada; e aquela em que todos os habitantes dispõem de capacidades igualitárias na influência das decisões que afetam os espaços, as instituições e os recursos públicos (id. *ibid.*, p.199).

Estes posicionamentos sinalizam a importância do resgate e a atualidade das ideias de Henri Lefebvre (...) sobre o direito à cidade como expressão de decisão sobre a urbanização a partir das bases ou, como relembra Brenner, de "processos de apropriação, autogestão e transformação contínua 'de baixo para cima', guiados pelos próprios usuários destes espaços" (id. *ibidem*, p. 200). Estas ideias de Brenner e Lefebvre se traduzem na cidade contemporânea, digamos, pelo conjunto de espaços formalmente propostos por intervenções, planos e projetos, mas que se complementam pelas experiências ilimitadas e relações determináveis pelos usos e formas de apropriação.

Tal referência aos lugares tais como se apresentam e se caracterizam, desloca a questão de uma urbanidade a urbanidades, presentes nos lugares escolhidos para que se estabeleçam neles relações com seus usuários, e percebidos como tal. Suas qualidades (atributos de lugar) os definem, e processos de valor, determinados pelas percepções humanas do espaço real e constituído, ou que poderão se formar, em se tratando de projetos, servirão de medida para sua compreensão e análise.

O espaço urbano é produzido a partir de programas, políticas públicas e projetos, sob a dinâmica de seus usos, transformações e diversos atores, entre eles, o mercado imobiliário. Esse conjunto de forças interativas conforma os espaços como potencialidades de uso e de apropriações diversas. A busca de entendimento das especificidades da condição urbana moderna sobre as relações sociais e produção dos espaços, vem desde Simmel (1976) revelando as múltiplas dimensões associadas ao fenômeno, tanto econômicas, quanto simbólicas e culturais que incidem sobre as formas predominantes do viver a metrópole a partir de sociabilidades impessoais, formais e homogeneizantes em conformidade com valores de liberdade de movimento e igualdade nas relações de trocas. Destaca, em especial, os efeitos psicológicos da economia monetária baseadas na igualdade do dinheiro como equivalente geral, sobre a produção de um sujeito blasé, fenômeno designado por muitos autores como um processo paulatino de perda da experiência urbana e do empobrecimento da relação com o outro. A análise crítica da cidade moderna, desde os anos de 1960 (Michel de Certeau; Henri Lefebvre, Kevin Lynch, Jane Jacobs, entre outros) vem destacando, a partir da dimensão da vida cotidiana, que as formas de experimentar a cidade são múltiplas, mas invisibilizadas e subalternas aos mecanismos predominantes do movimento incessante das dinâmicas econômicas e políticas já apontado por Simmel) que se organizam sob a forma de relações formais e utilitárias, por normatividades impostas e naturalizadas pelos sujeitos. Por outro lado, a exacerbação destes processos de mercantilização decorrente das transformações do mundo na contemporaneidade aceleraram as mudanças espaciais e de uso das cidades, trazendo com elas, em contrapartida, desde a década de 1990 a emergência de diversas resistências sociais, o fenômeno das "tribos urbanas" (Mafessoli, 1998) e ativismos urbanos que colocam em evidência questionamentos sobre os horizontes de liberdade emancipadora e as experiências individuais e sociais divergentes, a presença de múltiplos sujeitos, os conflitos vivenciados nos espaços públicos e, portanto, múltiplas expressões de urbanidades que se realizam inclusive através do atravessamento entre espaços públicos e privados.

Assim, o entendimento do espaço urbano como um sistema de usos e apropriações em constante transformação envolve a noção de espaços privados e de uso público, independentemente do estatuto de propriedade, e requer aproximações empíricas que possam trazer à tona as expressões de urbanidade em suas relações com as espacialidades específicas e com elas um conjunto importante de reflexões teóricas. Reafirmando o posicionamento, esta pesquisa compreende o espaço urbano - livre e aberto como o que é apropriável, gerador de múltiplas urbanidades, possibilitando uma confluência de vivências e usos, e formador de uma complexa rede de relações que envolvem a produção e a apropriação espaciais.

Como Ascher (2010) assevera, o Projeto Urbano é um tipo de intervenção que se vale de oportunidades para requalificar porções definidas da cidade, a partir de processos participativos que incluem o conjunto de atores envolvidos - moradores, usuários, empreendedores e instituições públicas diversas, no objetivo de praticar justiça socioespacial

e distribuir de maneira equânime oportunidades em áreas de intervenção. Estas definições de projeto se articulam à qualidade do espaço proposto, entendida como a provisão de elementos e configurações, registrados por um desenho urbano, de urbanidades, atributo relacionável aos processos e formas envolvidas na produção do dispositivo de mediação, propriamente - o Projeto Urbano, e a possibilidade que este é capaz ou não de desencadear apropriação, uso e fruição coletiva.

A POLÍTICA URBANA IMPLEMENTADA EM SÃO PAULO COM O PDE 2014 E AS URBANIDADES

São aspectos fundamentais o entendimento da recente política urbana implementada com o Plano Diretor Estratégico de 2014 e sua revisão aprovada em 2023, incidindo no aprofundamento e incentivo da atuação imobiliária e da verticalização nos Eixos da Transformação Urbana. Uma constatação é que a região objeto vem sendo alvo de transformações urbanísticas e residenciais (empreendimentos imobiliários) que vêm atraindo população para a área, e com isso novas formas e usos dos espaços de uso público, priorizando a edificabilidade dos Eixos. Estes vêm paulatinamente se tornando protagonistas como indutores da transformação da cidade, e seu desenvolvimento não materializou a mitigação de desigualdades socioespaciais, sequer propôs quaisquer ações efetivas para enfrentar as vulnerabilidades presentes - as condições conflitivas entre as práticas sociais e culturais no Baixo Augusta, a precariedade habitacional na forma de presença de cortiços na região, e a presença de segmentos menos favorecidos moradores, à espera de atendimento urbanístico não contemplado pela atual política urbana.

O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo de 2014 é o documento da política urbana que orientou e definiu dessa maneira o desenvolvimento e o crescimento da cidade tendo em vista o adensamento das áreas consolidadas da cidade, e que passou por um processo de revisão (2023) recente, aprovada pela Câmara de Vereadores em junho do corrente ano, o qual aprofunda a prioridade concedida à verticalização e à atividade imobiliária nos Eixos da Transformação Urbana, considerando em tese os efeitos benéficos deste processo na produção de usos urbanos e no equilíbrio do espraiamento urbano com a cidade compacta. Entre os objetivos desta revisão, encontram-se a elaboração e a prática de produção do espaço com participação social, para em tese envolver a sociedade no processo de produção do espaço urbano e de seus espaços públicos e privados, com a finalidade de atender às necessidades da população (Gestão Urbana, 2024).

Porções significativas do território-alvo de pesquisa têm inserções e relações estreitas com os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana e suas imediações, um elemento central definido pelo PDE 2014 e por sua revisão de 2023 (Elevado Presidente João Goulart, por exemplo), pois são áreas demarcáveis ao longo dos sistemas de transporte coletivo de alta e média capacidade - metrô, trem e corredores de ônibus, ao longo dos quais o objetivo é adensar e intensificar o aproveitamento do solo urbano, e articular o adensamento

habitacional e demais atividades induzidas à questão da mobilidade e qualificação dos espaços públicos. Dentre os objetivos do Plano em sua versão recente, destaca-se a meta de intensificar o adensamento urbano nas proximidades dos eixos de transporte, ao incentivar a produção imobiliária, com regras como: delimitação no número de vagas de garagem e prédios maiores nas imediações de estações do Metrô e da CPTM, do monotrilho, de Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), de Veículo Leve sobre Pneus (VLP) e corredores de ônibus (Estudos Observasampa, 2023). A intenção do plano é direcionar a oferta imobiliária para áreas localizadas ao longo dos eixos de transporte coletivo público, tendo em vista como resultados empreendimentos que promovam relações de qualidade entre os espaços públicos e privados, adensando a fim de reduzir tempos e distâncias de deslocamentos. No PDE 2014, prédios mais altos podiam ser construídos num raio de até 600m das estações de trem e metrô; o texto substitutivo da revisão amplia esse raio para 700m; todas as quadras que este raio toca passam a fazer parte do eixo. Prédios mais altos podem ser construídos num raio de até 400 m dos pontos de ônibus; foi liberado ainda o aumento do coeficiente de aproveitamento nos miolos de bairros, ou as áreas fora dos eixos de estruturação.

Os Eixos consistem, pois, em áreas estratégicas para cidade, que em tese devem promover a transformação construtiva com uma nova estruturação urbana (id., *ibid.*). A intensificação de adensamento ao longo dos Eixos pretende ressignificar o modo de vida e as atividades nesses lugares, ao induzir a atratividade de novos usos e atividades com protagonismo da rua, na forma da vinda de comércio, serviços e equipamentos sociais, e por meio desta transformação, potencializar o "(...) espaço público como local de encontro" (PMSP, Gestão Urbana, Eixos de Estruturação da Transformação Urbana, 2023, s.p).

A partir do exposto, o próprio documento oficial de planejamento da cidade enfatiza que o adensamento - residencial ou de uso múltiplo - é um instrumento de renovação urbana, e atrativo para usos geradores de novos padrões de urbanidade. O PDE enfatiza ainda que tal estratégia é capaz de "(...) ampliar o direito da população à cidade" (id. *ibid.*, s.p.), equilibrando moradia e emprego, e reduzindo longos deslocamentos diários. Nas entrelinhas do texto do Plano, reside a ideia de que o uso múltiplo, por si só, é um fator de intensa indução para a transformação das apropriações dos espaços públicos, e da rede de fluxos e permanências estabelecidas nas relações porosas entre público e privado, em um determinado lugar urbano. Ainda que embasada numa concepção ambientalmente consistente voltada para a valorização dos percursos a pé e no uso do transporte coletivo de massa em seu raio de delimitação, portanto numa concepção de cidade compacta, o instrumento urbanístico não levou em conta as especificidades geomorfológicas locais e suas pré-existências urbanas e histórico culturais. Por isso mesmo, esta visão do Plano deve ser cotejada, a nosso ver, com a realidade de uso e apropriação dos espaços efetiva pela população que reside historicamente na área e por aquela que chega para morar nas áreas junto aos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana.

Na cidade contemporânea, a dinâmica estabelecida pela interatuação, quer dos atores públicos ou privados, e o alcance de concretização da vivência urbana a partir da materialização de políticas, programas, planos, projetos e insurgências, diante das possibilidades e dos conflitos que envolvem diferentes formas de uso e apropriação, podem contribuir para o entendimento das urbanidades.

Dessa maneira, na região alvo da pesquisa se verificam dinâmicas pré-existentes e novas, que se entrecruzam nesta área. No entorno do Elevado, observa-se uma concentração de cortiços e uma crescente população em situação de rua abrigada especialmente nos baixios do viaduto, ao lado de novos empreendimentos residenciais e pequenos comércios diferenciados. Há igualmente nesta área uma efervescência cultural rica, decorrente de numerosos coletivos artísticos e intervenções culturais no espaço público. O perímetro da Rua Augusta em direção à Avenida Paulista é marcado por fortes referências históricas - culturais e de gênero, irradiadas a partir da Praça Roosevelt e seu entorno imediato, com uma presença juvenil significativa, atualmente potencializada pela presença do Parque Augusta e novas transformações imobiliárias residenciais. Esse universo dos usos urbanos conforma-se a partir de espaços que engendram o uso, quer sejam programados ou não (insurgentes e emergentes), produto de uma intervenção antrópica ou urbanística, apropriando-se de espaços planejados, residuais ou recriados, objeto de uso pelos diversos segmentos sociais urbanos.

Destacam-se as inserções do território-alvo de estudo e os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana e suas imediações, um elemento central definido pelo PDE 2014 e por sua revisão (Elevado Presidente João Goulart, por exemplo), pois são áreas demarcáveis ao longo dos sistemas de transporte coletivo de alta e média capacidade – metrô, trem e corredores de ônibus, ao longo dos quais o objetivo é adensar e intensificar o aproveitamento do solo urbano, e articular o adensamento habitacional e demais atividades induzidas à questão da mobilidade e qualificação dos espaços públicos. Dentre os objetivos do Plano em sua versão recente, evidencia-se a meta de intensificar o adensamento urbano nas proximidades dos eixos de transporte, ao incentivar a produção imobiliária, com regras como: delimitação no número de vagas de garagem e prédios maiores nas imediações de estações do Metrô e da CPTM, do monotrilho, de Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), de Veículo Leve sobre Pneus (VLP) e corredores de ônibus (Estudos Observasampa, 2023). A intenção do plano é direcionar a oferta imobiliária para áreas localizadas ao longo dos eixos de transporte coletivo público, tendo em vista como resultados empreendimentos que promovam relações de qualidade entre os espaços públicos e privados, adensando a fim de reduzir tempos e distâncias de deslocamentos.

Por isso mesmo, esta visão do Plano é, por hipótese, limitada às suas premissas, devendo ser problematizada pela noção de "território urbano", ou seja, seriam os eixos suficientes para uma transformação da cidade, considerando a realidade de uso e apropriação dos espaços efetiva pela população que reside historicamente na área, e por aquela que chega para morar

junto aos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana? Como essas urbanidades se definem pelas transformações dos usos urbanos, num dado território, dando insumos a Projetos Urbanos?

Orientadas por estas indagações, as aproximações empíricas de reconhecimento das induções imobiliárias na área de estudo, trazendo elementos importantes das urbanidades situadas, foram realizadas a partir da subdivisão do território em três porções espaciais, subsidiadas por levantamentos históricos e sistematização cartográfica de informações disponíveis nos bancos de dados selecionados (Geosampa, OLX, InfoCidade PMSP).

ANÁLISES DA ÁREA ALVO

A área de estudo e intervenção, nos distritos da República, Santa Cecília e Consolação, mesmo sendo central, em um contexto mundial de centros esvaziados, encontra-se em uma região bastante consolidada, em uma faixa de transição entre o centro e o setor sudoeste da cidade de São Paulo, reconhecidamente mais rico e dotado de infraestrutura. A área central ainda é dotada de infraestrutura, mas veio experimentando uma gradativa substituição de setores de renda mais elevada por população de baixa renda, resultando na presença de vulnerabilidades socioespaciais. Essa disponibilidade de recursos infraestruturais expressa-se na disponibilidade de modais variados de transportes: além da Linha Vermelha do metrô, que segue longitudinal acompanhando o Elevado João Goulart e a Linha Amarela com estação próxima ao Parque Augusta, o centro conta com um sistema radial de corredores de ônibus e circulação de linhas de ônibus internas aos bairros. Mesmo o fragmentado sistema de ciclovias paulistano está presente, mas com poucos bicicletários e paraciclos.

Além da densidade populacional, a região é densa de urbanidades, incluindo oportunidades de experiências culturais, educacionais, gastronômicas, de comércio e lazer. Apresenta uma estrutura fundiária consolidada, sem sofrer parcelamentos significativos. Os lotes utilizados para empreendimentos predominantemente residenciais são de pequeno ou médio porte, à exceção de casos isolados.

Os incentivos financeiros e descontos de outorga onerosa praticados nos EETU parecem consistir nas principais motivações de atuação do mercado imobiliário na região, que vem investindo em empreendimentos de uso misto, muitos deles com serviços e comércio nos térreos e múltiplas unidades habitacionais por pavimento nos edifícios. Esta solução implementa outras possibilidades previstas no PDE 2014, como as fachadas ativas. Verifica-se uma maior concentração de empreendimentos na região em torno das avenidas 9 de julho e Paulista, assistindo-se, por hipótese, a um movimento de ocupação e verticalização em direção à área central, Praça da República e adjacências.

PRINCIPAIS PONTOS DE REFERÊNCIA IDENTITÁRIA NO RECORTE ESPACIAL: PRAÇA ROOSEVELT

A Praça Roosevelt se define pelos limites das ruas da Consolação, Martinho Prado, Augusta e Guimarães Rosa. Apresenta em seu entorno grande diversidade de usos, tais como teatros, bares e comércios de rua, edifícios residenciais, hotéis, edifícios corporativos e edifícios institucionais – como Escolas, Universidades, Igrejas. Nas décadas de 1950 e 1960, era uma grande área asfaltada e vazia (Paiva; Schicchi, 2020), um estacionamento para veículos cercado de prédios residenciais, lojas, bares, restaurantes e teatros.

Em 1971 foi inaugurado o Elevado Presidente João Goulart, (então Elevado Costa e Silva), conhecido por Minhocão, uma grande obra de incentivo rodoviário, diretamente relacionada ao projeto da Praça Roosevelt. Com projeto atual do Escritório Borelli & Merigo (2006-2012), a Praça foi originalmente projetada em 1970, pela equipe de Roberto Coelho Cardozo, pautando-se em outras similares realizadas nos Estados Unidos da América (escritório Halprin e Eckbo), na forma de um edifício-praça, e exemplifica as obras infraestruturais e rodoviárias em São Paulo entre os anos 1950 e 1980 (Borelli; Merigo, 2021).

A praça consistia em uma cobertura parcial de um dos principais pontos da grande infraestrutura viária representada pelo Elevado Costa e Silva, abrigando dois níveis de subsolo para garagens, e conformando uma grande laje-jardim cujo desenho propunha o espaço público voltando-se como acesso principal à Rua da Consolação. Sua configuração urbana se revelou uma barreira à franca apropriação coletiva, e apesar das ruas do entorno apresentarem uma topografia acidentada, a laje-jardim propunha um único nível, gerando também problemas de acesso. Esta configuração como um edifício-praça de concreto armado acentuou a sua degradação física entre as décadas de 1980 e 1990 (Calliari, 2012).

A requalificação aventada desde 2006 insere-se num esforço de reversão desses problemas, reconectando a Roosevelt a áreas verdes, e incentivando a escala pedestre dando acesso limitado a automóveis e propondo a transformação das vias do entorno, que funcionariam como parques lineares conectando três grandes áreas além da Roosevelt: a Praça da República, Praça Dom José Gaspar e o futuro Parque Augusta. Pesquisas recentes das envoltórias e arredores da Praça mostram empreendimentos imobiliários residenciais e comerciais localizando-se à Rua Augusta e ao longo de seu eixo, evidenciando transformações de usos e de padrão social e de renda de seus moradores (PMSP, InfoCidade, 2024). Tais transformações de usos são objeto da pesquisa, conformando parte de sua metodologia, pois se entende que sua leitura seja um forte indicador de novas apropriações do espaço urbano nas regiões analisadas.

O entrono da Praça Roosevelt foi ocupado pela verticalização residencial já nos anos 1960, com o PDE 2024, as vias próximas, Caio Prado e Augusta, que integram EETUs ou estão próximas destes vêm sendo verticalizadas com o novo padrão de estúdio (micro apartamentos).

O ELEVADO JOÃO GOULART

O Elevado, conhecido como “Minhocão”, foi construído como infraestrutura para viabilizar a conexão viária Leste-Oeste de São Paulo, conforme os princípios funcionalistas que pressupunham o sucesso da urbanização facilitando a prática de deslocamentos em velocidade. Estende-se desde a Praça Roosevelt, seguindo ao longo da Rua Amaral Gurgel, Praça Marechal Deodoro, chegando ao limite oeste. Produzido durante a urgência de grandes infraestruturas própria à época do Regime Militar, confrontou-se com o desenvolvimento imobiliário da área que efetivamente corta, situando-se a cinco metros de muitas das janelas dos edifícios que o bordeiam (Guillen, 2016).

O Plano Diretor Estratégico PDE 2014 (PMSP, 2014) apresentou lei específica para a desativação do Minhocão, prevendo sua demolição ou transformação em parque, com a progressiva retirada de automóveis, prevendo implementar até 2029 alguma dessas duas ações. A partir de então se estabeleceu um debate público, polemizando a demolição ou a criação de um Parque, uma vez que esta possibilitaria recuperar a qualidade de vida urbana nas avenidas e espaços públicos do entorno e dos antigos baixios do elevado. No entanto, esta desativação não se efetivou até o presente momento.

Em 2018, a Prefeitura de São Paulo sancionou a Lei 16.833, criando o Parque Municipal do Minhocão e propondo para a sua criação uma gradativa desativação da função viária do Elevado João Goulart, em meio aos anseios da população por mais espaços na cidade contemporânea. A proposta tem respaldo em casos similares, como em Madri (Espanha) que demolirá o elevado da Autopista M 30, entre Puente de Vallecas e Retiro, uma decisão tida como importante à revitalização urbana, pois esse viaduto teria se transformado “em muro”. Outro exemplo de referência, no Brasil, pelo desafio enfrentado, é a demolição, em 2013-2014, do Elevado da Perimetral, no Rio de Janeiro, no âmbito da Operação Urbana Porto Maravilha.

A questão do uso e apropriação e o projeto para um possível Parque Minhocão resultam de política pública e de um programa de requalificação, afirmando-se a partir de um consagrado uso pela população moradora como área de lazer do leito do Elevado no trecho indicado no recorte espacial desta pesquisa aos domingos e feriados, fruto de práticas cotidianas. Esta pesquisa se propõe, no âmbito desse debate e sucessão de eventos, estudar a efetiva apropriação do espaço e os impactos das transformações recentes de usos, residencial e comercial, sobre o Minhocão e suas adjacências, respeitando as fronteiras do recorte espacial determinado.

O PARQUE AUGUSTA

O Parque foi escolhido por três fatores principais. O primeiro, de ordem prática, por ser de fácil acesso a partir da universidade, o que facilita o trânsito de equipamentos e o registro seriado de imagens e vídeos. O segundo por ser um espaço que poderá ser estudado desde o início de seu funcionamento uma vez que deverá ser inaugurado pouco tempo antes do início da

pesquisa. O terceiro por ser um espaço público que foi conquistado pela sociedade por meio da ação de movimentos sociais que pressionaram a prefeitura a fazer acordo com duas construtoras que atuam em São Paulo, o que nos faz inferir que provavelmente será alvo de uma apropriação bastante ativa.

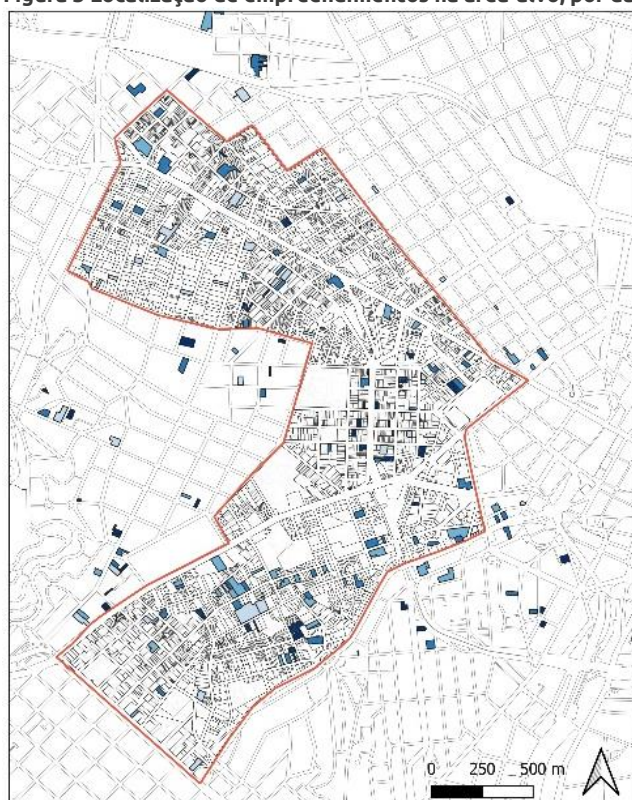
Todos os casos aqui mencionados são espaços de alta significância no âmbito da cidade; a qualidade do espaço entendida como urbanidade e o Projeto Urbano, como um dispositivo de mediação.

TRANSFORMAÇÕES DE USO E OCUPAÇÃO: A PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA

A espacialização de dados relativos ao comportamento do mercado imobiliário na área de estudo entre 2018 a 2024 sinaliza tendências importantes de transformação de uso e ocupação do solo, as quais podem ser vistas como indicadores das relações de relações qualitativas entre espaços públicos e privados, que incidem e sugerem a formação de novas urbanidades e interferências naquelas urbanidades existentes³.

Considerando-se a produção imobiliária com seus antecedentes, desde 2011, observa-se que a região veio atravessando uma significativa transformação com a chegada de empreendimentos diversos. Apesar dessa área envolvendo parte da região central ser consolidada, verifica-se uma dinâmica imobiliária intensiva e relevante, no recorte temporal analisado (2018-2024).

Figura 3 Localização de empreendimentos na área-alvo, por data de construção



Data da Construção da Edificação

FONTE DOS DADOS:
Geosampa
OLX

AUTORIA DOS MAPAS:
Beatriz Borst
Julia Ruy

DATA DA PRODUÇÃO:
12/05/2024

Legenda

Área de Estudo	Estudo do Mercado
Quadras	Data de Edificação
Lotes	sem informação
Edificações	até 2011
	2011 - 2015
	2015 - 2020
	2020 - 2024

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Geosampa e da OLX.

Em relação às variáveis específicas desta produção, observam-se os seguintes aspectos:

- Uma concentração importante de CA 3 e 4 na região conhecida como Baixo Augusta, nas imediações da avenida 9 de Julho, Paulista e Rua da Consolação; o que indica o processo de verticalização na região;
- Quanto ao porte das edificações e o tamanho provável os lotes; verifica-se que na região de estudo a área dos lotes predominante é de acima de 1.000 m², concentrando-se na mesma porção do território (Baixo Augusta);
- Pode-se verificar que o fator de interesse social se relaciona aos usos habitacionais previstos na legislação: HIS (até 50 m²), HMP (de 51 m² a 70 m²), havendo também Habitação de mercado, com faixas que variam entre 51 e 70 m² e acima de 70 m², não caracterizando a presença prioritária de Habitação de interesse Social;
- Observa-se que a grande maioria dos empreendimentos pagou outorga onerosa, por deter fator social entre 0,3 e 1; verifica-se que essa gradação indica que foram

aplicados descontos nos valores de outorga, o que pode sinalizar um fator de atratividade ao mercado imobiliário atuar nas áreas de EETU, bem como uma liberalidade à verticalização para estratos de renda superior àquele alvo de HIS;

- O número de pavimentos por edifício revela uma tendência de maior verticalização nos empreendimentos mais novos, com predominância de edifícios altos ocupando as ZEUs, onde não há limite de altura (gabarito), o que configura também um incentivo ao mercado imobiliário para atuar nessas áreas. Essa verticalização não significa necessariamente adensamento, pois o perfil de moradores de unidades habitacionais pequenas é de único morador ou casais, indicando a defasagem entre verticalização e adensamento;
- Em relação aos usos, verifica-se uma tendência predominante de empreendimentos residenciais e de uso misto, e a grande maioria destes apresenta um espaço voltado ao comércio no térreo, configurando fachadas ativas (PDE 2014);
- Ao relacionar o conjunto de informações espacializadas relativas ao número de torres nos lotes e número de unidades por empreendimento, pode-se inferir que a grande maioria comporta 1 ou 2 torres; e que há predominância de até 50 unidades por empreendimento. Os resultados sugerem uma tendência de ocupação de lotes de menores dimensões, por conta da estrutura fundiária anterior, bastante fragmentada.

Trata-se de uma região em transformação de usos, com uma estrutura fundiária consolidada, não apresentando reparcelamentos significativos. Os lotes utilizados para empreendimentos predominantemente residenciais são de pequeno ou médio porte, à exceção de casos isolados. A ocupação vem sendo feita por edifícios de médio porte, voltados a estratos de renda média. O processo vem sendo acompanhado do surgimento de novos serviços e comércio, o que vem atraindo um outro padrão de usos dos espaços privados e públicos, gerando ativação das ruas na região. Observa-se que essa porção da cidade já contava com uma vida e apropriações histórica, e o novo perfil residencial está reafirmando essa vocação. No entanto, a região conta com preexistências de usos voltadas também a populações vulneráveis (cortiços), que não são propriamente os usuários dessa transformação, sem haver urbanidades para todos.

Os dados levantados sugerem que os incentivos financeiros e descontos de outorga onerosa parecem consistir nas principais motivações de atuação do mercado imobiliário na região. Ainda, no recorte de estudo, verifica-se maior concentração de empreendimentos na região em torno das Avenidas 9 de Julho e Paulista, assistindo-se, por hipótese, um movimento de ocupação e verticalização em direção a área central.

Além dos dados quantitativos sistematizados e espacializados, as incursões qualitativas de observações presenciais na área de pesquisa, trazem elementos importantes para o aprofundamento de reflexão necessária sobre urbanidades e transformações urbanas em

curso nas cidades brasileiras, induzidas pelos instrumentos urbanos específicos sob pressão de fortes interesses financeiros/privados de produção imobiliárias e investimentos na cidade.

É possível reconhecer que a área de estudo, no centro expandido da cidade de São Paulo, se insere num movimento mais amplo e crescente de transformação imobiliária da cidade, orientada pelos instrumentos públicos de indução do adensamento construtivo (e supostamente demográfico), com manifestações heterogêneas internamente em suas porções, relacionadas aos seus processos específicos de formação e transformação nas últimas décadas, quanto em termos de conflitos e urbanidades específicas.

A porção do Baixo Augusta, que sofreu influências históricas diferenciadas vindas em dois vetores – da área do centro, de cunho popular e de diversidade social e da região elitista da Avenida Paulista, carrega as marcas simbólicas e as influências da efervescência cultural desde os anos de 1960. É um território de convergência de apropriações efêmeras, culturais e de lazer, sobretudo juvenis, marcado por urbanidades densas e diversas de caráter metropolitano que cruzam com outras de caráter cotidiano e de moradia. Como salientado nas análises é uma área de importância histórica e cultural que se encontra sob pressão da transformação imobiliária, cujos efeitos mais amplos ainda não se revelam de forma plena, mas que tendem a afetar as identidades historicamente construídas. Temos como exemplos pontuais, a desativações de imóveis comerciais e de serviços, ilustradas nas imersões empíricas das pesquisas e os movimentos de resistência ao fechamento do Espaço Cultural Augusta-Anexo.

A porção da área de estudo definida pela presença do Elevado João Goulart e que se estende até a Praça Marechal Deodoro é marcada por pressões dos processos de popularização do território desde a saída das elites paulistas, sendo um espaço marcado pela presença significativa de cortiços e população em situação de rua, fruto dos processos de desigualdade social e de gentrificação urbana da metrópole. Nestes espaços as urbanidades são ricas e decorrentes de formas de sociabilidades amplas e diversas, porém marcadas por invisibilidade pública e estigma social. A luta por qualificação do território e por políticas habitacionais de cunho social que garantam a permanência destas populações e outras estruturas urbanas que sustentem diversidade cultural, igualmente marcante no centro de São Paulo, tende a ser o embate forte frente às transformações imobiliárias que carregam necessariamente a expulsão social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo discutiu a revitalização proposta pela política urbana paulistana, em especial, a dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana (EETU), questionando se seus princípios e formas de fazer cidade são geradoras de urbanidades, considerando a totalidade da população alvo afetada. Questionam-se os valores agregados à noção de revitalização urbana expressa no plano, a verticalização com possível adensamento construtivo e demográfico, a fachada ativa e a promoção de usos ligados a essa dinâmica urbana. Conclui-se que não são

apenas instrumentos urbanísticos os elementos capazes de induzir uma verdadeira revitalização, se esses instrumentos não estiverem sob a síntese de um planejamento compreensivo, o qual pode se beneficiar de projetos urbanos.

A abordagem dos EETUs por projetos urbanos parece constituir em um conflito entre a transformação complexa do território, observando-se suas necessidades e características socioespaciais (todos os estratos sociais e grupos de interesse vinculados a um território alvo) e a reprodução liberalizada de atuação do mercado imobiliário, em prol de seus máximos rendimentos.

O enfrentamento da gentrificação causada pela valorização da terra e melhorias urbanas, e um verdadeiro adensamento que seja capaz de olhar para as populações em sua heterogeneidade poderia ganhar com projetos urbanos, que parecem sempre ficar à deriva frente à predominância de interesses outros.

AGRADECIMENTOS

Bruno dos Santos Andrade agradece à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo financiamento para esta pesquisa através da bolsa CAPES-Proex.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Douglas. Urbanidade e qualidade da cidade. *Arquitextos*, 141.08. São Paulo, Romano Guerra, 2012. Disponível em:
<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/12.141/4221>

ALVIM, Angélica T. Benatti; CASTRO, Luiz Guilherme R. de. Avaliação de políticas públicas. Contexto e perspectivas. São Paulo, Editora Romano Guerra, 2010.

ASCHER, François. Novos princípios do Urbanismo. São Paulo, Romano Guerra, 2009. Tradução Nadia Somekh.

BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine. De volta à cidade. Dos processos de gentrificação às políticas de "revitalização" dos centros urbanos. São Paulo Anna Blume. 2003.

BRASIL. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257 de 2001). Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm.

BRENNER, Neil. Espaços da urbanização - o urbano a partir da teoria crítica. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2018.

CALLIARI, Mauro. Praça Roosevelt: um espaço emblemático da relação de São Paulo com seus espaços públicos. *Minha Cidade*, 13 (147.03). Disponível em <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/13.147/4504>.

CASTELLO, Lineu. A cidade dos centros excêntricos. *Arquitextos*, 193.04. São Paulo: Romano Guerra, 2016. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/17.193/6108>.

CERTEAU, Michel. A invenção do cotidiano. 5ª ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1994.

ESTUDOS OBERVASAMPA. n.000 | 2023. A análise de Políticas Públicas como instrumento de planejamento e avaliação. Disponível em: <https://observasampa.prefeitura.sp.gov.br/index.php?page=estudo&index=1&id=127>.

GLASS, Ruth. London: aspects of change. Londres, Centre for Urban Studies/MacGibbon e Kee, 1964.

GUILLEN, Maria Isabel C. Sob [re] o Minhocão: apropriações, arte e festa. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2016. Disponível em: <http://tede.mackenzie.br/jspui/handle/tede/2887>.

LEFEBVRE, Henri. O direito a cidade. São Paulo: Editora Documentos, 1969.

MAFFESOLI, Michel. O tempo das tribos - o declínio do individualismo na sociedade de massa, 2ª. Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998.

MAGALHÃES, Felipe Nunes Coelho; TONUCCI João Bosco Moura; SILVA Harley. Valorização imobiliária e produção do espaço: novas frentes na RMBH. In: MENDONÇA, Jupira Gomes; COSTA, Heloisa Soares de Moura (Orgs) Estado e Capital Imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro.

MONGIN, Olivier. A condição urbana: A cidade na era da globalização. São Paulo, Estação Liberdade; 2ª edição, 2014.

PORTAS, Nuno. L'Emergenza dei Progetto Urbano. *Revista Urbanística*, 110, 51-67, Roma, 1998.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Gestão Urbana. Plano Diretor Estratégico de São Paulo. PDE 2014. Disponível em: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/marco-regulatorio/plano-diretor/>.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. InfoCidade. Lançamentos Imobiliários. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamento/desenvolvimento-urbano/dados-estatisticos/info-cidade/mercado-imobiliario/>.

PMSP. Gestão Urbana. Zona Eixo de Estruturação da Transformação Urbana – ZEU. 2024. Disponível em: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/zona-eixo-de-estruturacao-da-transformacao-urbana-zeu>.

PMSP. Gestão Urbana. Planos de Intervenção Urbana (PIU). Disponível em: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/estruturacao-territorial/piu/>

PMSP. Plano Diretor SP Revisão 2023–2029. São Paulo, 2024. Disponível em: <https://planodiretorsp.prefeitura.sp.gov.br/o-que-e-o-plano-diretor/>.

PMSP. Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento. InfoCidade. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/licenciamento/desenvolvimento_urbano/dados_estatisticos/info_cidade//.

SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, Octávio Guilherme (org). O fenômeno urbano. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

TISIOMIS, Yannis; ZIEGLERANATOMIE, Volker. De projets urbains: Bordeaux, Lyon, Rennes, Strasbourg. La Villette Eds De, 2007.

ZIONI, Silvana Maria; KATO, Volia Regina C. Avenida Paulista. Um espaço público singular. Arquitextos, São Paulo, ano 15, n. 176.01, Vitruvius, jan. 2015
<<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/15.176/5460>>.

¹ O artigo que se apresenta tem antecedentes em uma pesquisa concluída em 2024 no âmbito do grupo de pesquisa “Paradigmas para o estudo de cidades ibero-americanas no século XXI”, com fomento do Fundo Mackpesquisa em 2022 e 2023 (findando em janeiro de 2024), a qual pode ser considerada um significativo ponto de partida para o aprofundamento da temática das relações da (s) urbanidade (s) e as transformações da cidade por meio de instrumentos da política urbana vigente, no caso, os Eixos de Estruturação e Transformação Urbana (EETU), previstos no PDE SP 2014¹, e ora revigorados na revisão deste plano, aprovada em 2023 pela Câmara Municipal. O desenvolvimento da pesquisa contou com um workshop internacional realizado com a Universidade de Delft em 2023 (com a presença do professor visitante do Departamento de Urbanismo Roberto Rocco), reunindo o grupo de pesquisa e docentes e discentes da Pós-Graduação e graduação, a proposta foi requalificar esses mesmos eixos a partir da visão de Projeto Urbano como instrumento de intermediação de demandas complexas e conflitivas de um território, em torno do tripé justiça espacial, A realização de projetos urbanos com esta visão funcionou como um instrumento crítico da política urbana paulistana e das formas como esta vem atuando na região objeto da pesquisa, o que torna a produção de cenários por meio do projeto um instrumento metodológico para a construção de uma visão ampliada da área alvo e de seus processos de transformação.

² A Revisão do Plano Diretor de 2023 retirou a expressão Projeto e a substituiu por Planos – Planos de Intervenção Urbana, omitindo assim qualquer alusão à vinculação do dispositivo de estudos técnicos (PIU) e a ideia de projeto, ou projeto urbano.

³ A partir dos dados obtidos em planilha de empreendimentos imobiliários, no recorte temporal escolhido, aplicável à área de estudos, e fornecida por empresa especializada (OLX Empreendimentos), foram produzidos 14 mapas, com as seguintes variáveis: coeficiente de aproveitamento (CA), data da construção das edificações, excedente do CA básico, Fator de Interesse, Fator de planejamento, fator social, lotes, novas edificações, número de pavimentos por edifício, tipo de uso por edificação, torres por lote, unidades por empreendimento, valor do m² e valor venal.