

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO**

**Obsolescência e renovação do uso do solo nos centros das grandes cidades e o processo de acumulação capitalista: economia e sociedade no espaço urbano**

**Lucimara Flávio dos Reis**

**Tese apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, para concorrer ao Título de Doutor pelo curso de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo – Área de concentração: Planejamento Urbano e Regional.**

São Paulo  
2015

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO**

**Obsolescência e renovação do uso do solo nos centros das grandes cidades e o processo de acumulação capitalista: economia e sociedade no espaço urbano**

**Lucimara Flávio dos Reis**

**Tese apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, para concorrer ao Título de Doutor, pelo curso de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo – Área de concentração: Planejamento Urbano e Regional.**

**Orientador: Professor Doutor Csaba Deák**

**EXEMPLAR REVISADO E ALTERADO EM RELAÇÃO À VERSÃO ORIGINAL, SOB RESPONSABILIDADE DA AUTORA E ANUÊNCIA DO ORIENTADOR**

O Original se encontra disponível na sede do programa

São Paulo, 21 de setembro de 2015

Data da Defesa: 28 de julho de 2015

## AUTORIZAÇÃO

Autorizo a reprodução e/ou divulgação total ou parcial da presente obra, por qualquer meio convencional ou eletrônico, desde que citada a fonte.

---

Autor: Lucimara Flávio dos Reis

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – USP

E-mail: [lucimara.freis@gmail.com](mailto:lucimara.freis@gmail.com)

**Dedico esta tese a todos os que, de uma forma ou de outra, partilharam da sua construção, em especial:**

**Ao querido orientador, o Professor Csaba Deák, pela dedicação e paciência incomensurável com os meus muitos erros e delongas;**

**Aos meus pais, Saulo e Luzia, pela compreensão e aceitação da dolorosa distância;**

**Ao companheiro de vida e duro crítico Rodrigo Medeiros, pelos empurrões necessários.**

## Agradecimentos

Gostaria de começar essa seção de agradecimentos lembrando que o Estado Brasileiro foi o responsável por toda a minha formação, desde o primeiro contato formal com as letras até a finalização do doutorado. Acredito que o esforço coletivo empregado na entrada e na manutenção de uma criança na escola, de um jovem no colégio e de um adulto na Universidade deve ser comemorado e preservado como uma conquista também coletiva. Igualmente, devo lembrar que os anos de doutoramento só foram possíveis graças ao apoio financeiro da CAPES, nos primeiros três meses e à FAPESP, nos quatro anos seguintes. À FAPESP, também agradeço a oportunidade de finalizar de minha tese na China. Agradeço à USP pela concessão de todas as bolsas possíveis que permitiram a mim, ex-empregada doméstica e filha de pedreiro, permanecer na instituição por tão longo tempo, estudando, comendo, vivendo, cuidando da saúde, enriquecendo culturalmente e me tornando o que sou. Agradeço a todos os Professores da FFLCH, aos quais admiro muito e à própria instituição, onde me graduei e recebi meu título de mestre, aprendendo a dar os primeiros passos no mundo da pesquisa. Agradeço à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, nas pessoas dos funcionários, dos professores e dos colegas. Não posso deixar de reconhecer o trabalho das pacientes secretárias da Pós-graduação, especialmente à Regina, à Isa e à Diná. Agradeço ainda à toda a equipe da Universidade de Hong Kong responsável por facilitar a minha adaptação à China. Em especial, agradeço aos funcionários do Departamento de *Real Estate*, bem como de Planejamento Urbano da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Hong Kong, nas pessoas das Senhoras Susan, Suzanna, Kunnis, Phoebe, Esther e à doce Fan Je, monoglota especialista em chás e no ensino de cantonês. A você, querida Fan Je, devo meus rudimentos em ambos os universos. Ng Goi!

Há muitos a quem prestar reconhecimento ao fim dessa etapa da minha formação. Assim, agradeço aos que, generosamente, aceitaram dividir comigo o seu conhecimento. Agradeço ao Professor Wong Wai Man, da City University of Hong Kong, pelo conhecimento compartilhado sobre o impacto das mudanças econômicas sobre a formação da nova cidade chinesa e pela generosidade em permitir o livre acesso ao seu rico banco de imagens\_ algumas das quais utilizadas aqui. Agradeço aos professores da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Hong

Kong, principalmente aos Professores Steve Rowling, Chau Kwong Wing, Wilson Lu, Tas Yong Koh e Kelvin Wong, pelas conversas informais e ajuda incomensurável na construção de um entendimento sobre as transformações urbanas na China contemporânea.

Ao professor Frederick Lawrence Blumberg, pelas discussões sobre a natureza das coisas e das palavras.

Ao Professor Li Lin Hin, entusiasmado co-orientador, responsável pela minha permanência na HKU, agradeço por tudo, pelas minhas visitas à *South China University of Technology*, no Cantão, à Tongji University, em Xangai, bem como minha visita ao Shanghai Study Centre, da HKU. Sempre paciente, nossas discussões foram profícuas por conta de seus instigantes pontos de vistas que inspiraram o novo rumo desta pesquisa após o exame de qualificação. Desejo que toda essa construção frutifique em futura cooperação. No entanto, esse novo rumo não teria sido possível sem as questões, críticas e sugestões imprescindíveis dos professores que participaram do exame de qualificação e da Banca de Doutorado, os professores Andreina Nigriello e Nuno Fonseca, da FAU-USP. Sou profundamente grata pela contribuição de ambos.

Agradeço ao Professor Mario Antônio Eufrásio, da FFLCH-USP, pela discussão que nunca se findou sobre as limitações do planejamento urbano.

Meu muito obrigada à Leila e ao Luiz, por me permitirem a tranquilidade necessária nos últimos dias de trabalho.

Os amigos e colegas foram valiosos durante todo esse percurso, às vezes doloroso, mas sempre criativo e rico em possibilidades. Interlocutores diretos e indiretos, agradeço ao João Bonett, ao Luiz Felipe Brandão, à Cintia, à Marcela Nogueira Ferrario e ao Henrique Mura, à Cláudia Bisaggio, ao Bruno Bolognesi e à Nadida, à Beatriz Fleury, ao Rodrigo Cantu, à Sula e ao Pedro, aos amigos neófitos, Kumi Tashiro, Vivien Chow, Isabelle Chan, Ling Li, Cyntia Hou e a todos os que acompanharam e participaram do desenvolvimento da tese, seja na USP, na HKU ou nos encontros em espaços que se estendem para além da oficialidade.

Um agradecimento especial devo à querida Rachel Jardim, pelos cálculos exatos que definiram a localização das figuras e tabelas, bem como pela automatização do terrível sumário.

Ao orientador Csaba Deák, paciente condutor, pelas discussões que buscam mostrar o caminho dos processos espaciais e pelo exemplo de generosidade e dedicação. Agradeço e me desculpo pela intensidade dos últimos 15 dias. E que os próximos anos “corram sobre veludo”.

Agradeço à Tata e ao Juninho, ao querido Renato, à mãe e ao pai. Que possamos recuperar o tempo perdido e esquecer a dor e a culpa do isolamento e da distância em momento tão definitivo de nossas vidas.

Agradeço, por fim, ao Rodrigo Medeiros, companheiro de caminhada. Juntos aprendemos a sonhar e a construir a nossa realidade. Obrigada.

## SUMÁRIO

Resumo.....	15
Abstract.....	15
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>1 AS CONDIÇÕES TEÓRICAS NAS QUAIS O PROCESSO DE OBSOLESCÊNCIA, O DECLÍNIO E A REVITALIZAÇÃO DAS ÁREAS CENTRAIS SÃO APRESENTADOS PELA LITERATURA .....</b>	<b>24</b>
1.1 A Localização e os Estudos Descritivos: Dos anéis de Von Thünen, à Ecologia Humana e ao Bid Rent da Economia Regional .....	27
1.2 A Abordagem derivada da Economia Política e o Processo Urbano .....	31
1.3 A Crítica à Economia Política.....	35
<b>2 OBSOLESCÊNCIA E DEGRADAÇÃO URBANA: ENTRE PRODUÇÃO E A DESCRIÇÃO .....</b>	<b>42</b>
2.1 Alterações na Estrutura Urbana e o seu Impacto sobre o Centro da Cidade.....	45
2.2 A Obsolescência na Literatura Técnica.....	51
2.3 Obsolescência e Transformação dos Uso do Solo Urbano.....	59
2.4 A Obsolescência no Contexto da Produção Social .....	71
<b>3 ESTADO E MERCADO NA REGULAÇÃO DOS USOS DO SOLO .....</b>	<b>81</b>
3.1 Expansão das Aglomerações Urbanas no Estágio Predominantemente Extensivo .....	87
3.2 Desenvolvimento Urbano e Planejamento no Estágio Predominantemente Intensivo .....	91
3.3 A Organização Espacial da Produção e o Estado.....	94
3.4 Processos de Substituição dos Usos do Solo .....	96



<b>4</b>	<b>A AGLOMERAÇÃO DE SÃO PAULO E AS TRANSFORMAÇÕES DA ESTRUTURA ESPACIAL DA ÁREA CENTRAL: DECLÍNIO E RENOVAÇÃO ...</b>	<b>103</b>
4.1	O crescimento da cidade de São Paulo e o seu centro .....	105
4.1.1	<i>Ocupação e a paisagem atual da área central.....</i>	110
4.1.2	<i>Evolução dos Distritos Centrais e Dinâmica Urbana Recente ..</i>	115
4.1.3	<i>Política Urbana para o Centro da Cidade .....</i>	131
<b>5</b>	<b>A CIDADE CHINESA.....</b>	<b>138</b>
5.1	As Transformações da Estrutura Espacial das cidades chinesas .....	145
5.1.1	<i>A cidade chinesa e a cidade socialista chinesa .....</i>	145
5.1.2	<i>Planejamento Urbano e Organização dos Usos do Solo na Cidade Chinesa</i>	151
5.1.3	<i>Praticas econômicas com impacto urbanístico na China Socialista</i>	155
5.2	A Aglomeração de Xangai e as Transformações da Estrutura Espacial da sua Área Central: Declínio e Renovação .....	162
5.2.1	<i>A cidade: localização e desenvolvimento.....</i>	165
5.2.2	<i>Organização dos Usos do solo .....</i>	173
5.2.3	<i>Urbanização e Transformação da Estrutura espacial urbana ...</i>	179
5.3	A Aglomeração de Guangzhou e as Transformações da Estrutura Espacial da sua Área Central: Declínio e Renovação .....	191
5.3.1	<i>A cidade: localização e desenvolvimento.....</i>	192
5.3.2	<i>Organização dos usos do solo.....</i>	199
5.3.3	<i>Transformação da estrutura espacial urbana.....</i>	202
5.3.4	<i>Adaptação da cidade ao novo contexto de desenvolvimento ...</i>	207
	<b>À GUIA DE CONCLUSÃO .....</b>	<b>219</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>227</b>

## LISTA DE FIGURAS

Figura 0.1 - Grand Hotel Ca'D'Oro e Edifício São Vito.....	16
Figura 0.2 - Antigo Hotel Santos Dumont e Rua do Centro da Cidade de São Paulo .....	18
Figura 0.3 - Vista Aérea da Vila de Shipai, no Centro de Guangzhou.....	19
Figura 0.4 - Detalhe da Vila de Shipai, no Centro de Guangzhou.....	19
Figura 0.5 - Permanência de Comércio Local no Centro de Guangzhou.....	20
Figura 3.1 - A Cidade Industrial.....	90
Figura 4.1 - Mapa da Cidade de São Paulo, Subprefeituras e Distritos.....	106
Figura 4.2 - Área Urbanizada – 1872.....	111
Figura 4.3 - Área Urbanizada.....	112
Figura 4.4: Elevado Costa e Silva.....	120
Figura 4.5 Usos do Solo no Centro: Cracolândia.....	121
Figura 5.1 Plano de Milyutin para o desenvolvimento de Magnitogorsk com base na Sotsgorod, a cidade socialista.....	141
Figura 5.2 - Esquema de um sistema Jin e Pátio Interno de Casa Tradicional.....	145
Figura 5.3 - Esquema Concêntrico do Plano de Beijing e Vila Hakka.....	146
Figura 5.4 - Plano do Danwei a partir do Plano da Casa Pátio.....	147
Figura 5.5 – Casa-Pátio e Pátio de uma Danwei.....	147
Figura 5.6 - Dazhai – Vila Rural Operária.....	152
Figura 5.7 - Unidade de produção operária em Zhongshanmen.....	153
Figura 5.8 - Região suburbana de Longgang, Shenzhen, em 1979 e meados de 1990. .....	154
Figura 5.9 - Mapa da China. Com Xangai em destaque.....	167
Figura 5.10 - Mapa da Cidade de Xangai, respectivamente no início e fim do Século XIX e, embaixo, Xangai em 1920, com os limites dos dois assentamentos estrangeiros e a localização dos principais edifícios à época.....	168
Figura 5.11 - Paisagem da Cidade de Xangai – 1930, 1990 e 2010, em sentido anti- horário.....	172

Figura 5.12 - Lilong Jiang-na, no Centro de Xangai .....	175
Figura 5.13 - Xin Tian Ti, Distrito central antes e depois das reformas .....	176
Figura 5.14 - Planos Diretores.....	178
Figura 5.15 - Divisões Administrativas da Aglomeração de Xangai .....	180
Figura 5.16 – Dois Planos de Crescimento da Área Urbana de Xangai 1947 - 2007 .....	181
Figura 5.17 - Mapa da Expansão da Área Construída, entre 1840 e 1982 .....	182
Figura 5.18 - Distritos da Área Original de Xangai – o Puxi .....	184
Figura 5.19 - Destruição do lilong.....	187
Figura 5.20 – Área de Pudong - 2015 .....	188
Figura 5.21 - Dentro do lilong e na área em transição, no entorno do Bund .....	190
Figura 5.22 - Mapa da China e Guangdong em destaque.....	192
Figura 5.23 - Crescimento da Aglomeração .....	193
Figura 5.24 - Localização de Guangzhou e principais distritos administrativos.....	196
Figura 5.25 - Rua de pedestres no distrito de Liwan, Centro Velho de Guangzhou. .....	198
Figura 5.26 - Distrito de Liwan, Centro Velho de Guangzhou, em transformação pós Reformas.....	198
Figura 5.27 - Mapa da Divisão Administrativa de Guangzhou.....	200
Figura 5.28 - Megalópole do Delta do Rio das Pérolas .....	202
Figura 5.29 - Maiores Áreas Industriais Durante o Estágio de Industrialização ....	204
Figura 5.30 - Esquema de Plano para Áreas Industriais (1961).....	205
Figura 5.31 - Exemplos de Vilas Semirurais na Cidade de Guangzhou.....	209
Figura 5.32 - Vila Semi Rural no centro da aglomeração .....	211
Figura 5.33 - Diferença entre os Conjuntos Residenciais Construídos na Década de 1970 e 2000 .....	212
Figura 5.34 - Cortiços no Distrito comercial Yuexiu.....	213
Figura 5.35 - Expansão da Cidade de Guangzhou nos anos 1980 .....	213
Figura 5.36 - Liwan: Aumento das Densidades em Edificações Residenciais – e Exemplos de Edificações Antigas - 1998 .....	215

Figura 5.37 - Tianhe, em 1996 .....	217
Figura 5.38 - Tianhe, em 2000 .....	217

## LISTA DE TABELAS

Tabela 3.1 - Urbanização (cidades > 5000 hab.).....	90
Tabela 4.1 - Densidade Demográfica - Município de São Paulo (1950-2010).....	108
Tabela 4.2 - Taxas de Crescimento Populacional, segundo Anel .....	109
Tabela 4.3 - População Recenseada - Município de São Paulo e Subprefeituras	124
Tabela 4.4 - População Recenseada e taxas de Crescimento Populacional .....	125
Tabela 4.5 - Taxas de Crescimento Populacional e Densidade Demográfica .....	126
Tabela 4.6 - Concentração de empregos nas Subprefeituras do MSP- 2006 .....	130
Tabela 4.7 - Estoque e Vacância de Edifícios Comerciais em regiões do MSP - 1999 .....	130
Tabela 4.8 - Concentração de Domicílios Vagos em Distritos Centrais do MSP - 2000 .....	131
Tabela 5.1 - Evolução Populacional .....	166
Tabela 5.2 - População de Guangzhou .....	195
Tabela 5.3 - Distritos da Cidade de Gunagzhou e respectiva população .....	202

**Resumo:** A pesquisa visa identificar os fatores determinantes ou que contribuem para a ocorrência do fenômeno da obsolescência das áreas urbanas centrais. A partir do entendimento de como se dão as transformações dos usos do solo, que assumimos poder resultar na obsolescência, busca-se estabelecer uma relação entre os aspectos da organização social e a conformação espacial da cidade, em particular, da Cidade de São Paulo, aqui tomada como um caso antitético quando contraposto ao retrospecto das cidades de Xangai e Guangzhou.

Para compreender os processos de obsolescência e renovação urbana, especialmente onde tais processos são mais intensos, no *core* das aglomerações urbanas, dá-se ênfase às forças atuantes na produção do espaço, nomeadamente à relação estabelecida entre Estado e Mercado.

**Palavras-chave:** produção do espaço, obsolescência, usos do solo, estrutura urbana, centro

**Abstract:** The research aims to identify the determinants of the phenomenon of obsolescence in the Centre of urban agglomerations. Based on the understanding of the transformation of land use, which we assume that can result in obsolescence, we seek to establish a link between aspects of social organization and the spatial conformation of the city, particularly the city of São Paulo, here taken as an *antithetical* case when compared to the cities of Shanghai and Guangzhou.

To understand the processes of obsolescence and of urban renewal, especially where such processes are more intense, as to say in the core of urban agglomerations, emphasis shall be given to the forces that determine the production of space, mainly in what concerns the relation established between State and Market in regulating the urban land uses.

**Keywords:** production of space, obsolescence, land use, urban structure, core

## INTRODUÇÃO

Em 1953, o italiano Fabrizio Guzzoni inaugurou seu primeiro empreendimento em São Paulo, o restaurante Ca'D'Oro, aberto ao público na rua Barão de Itapetininga. Três anos depois, e devido ao sucesso alcançado, o negócio se converteria no hotel mais elegante da cidade, na Rua Basílio da Gama, e que, anos depois, faria sua última e definitiva mudança para as proximidades da Praça Roosevelt, na Rua Augusta. O Grand Hotel Ca'D'Oro foi o primeiro cinco estrelas da cidade e seu restaurante, em décadas áureas, era ponto de encontro diário de artistas, intelectuais e autoridades, locais e estrangeiras.

O Hotel fechou as suas portas em 2009 e em 2011, o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo, o Conpresp, autorizou a demolição do prédio. O Grand Hotel Ca'D'Oro se juntou ao Hilton, desocupado em 2005, ao Crowne Plaza e ao Othon Classic, ambos fechados em 2008, todos localizados no centro da cidade.

Em 1954, na Avenida do Estado, iniciava-se a construção do Edifício São Vito, que só terminaria cinco anos depois. O edifício projetado pelo arquiteto Aron Kogan obedecia aos preceitos modernistas e fora concebido como solução para o já existente déficit de moradia popular na cidade de São Paulo. Seus 27 andares abrigavam 624 apartamentos com área de 28 a 30 metros quadrados cada, sendo 24 por andar. O projeto fora concebido com a intenção de atrair trabalhadores recém-chegados à pujante cidade: imigrantes, viajantes, operários, entre outros. Além das unidades residenciais, o projeto original previa a delimitação de doze conjuntos comerciais em seu térreo.

O Edifício São Vito foi esvaziado em 2004, juntamente com o vizinho Mercúrio, e sua demolição, programada para ser executada em seguida, passou por sucessivas etapas chegando ao fim apenas em maio de 2011.

**Figura 0.1 - Grand Hotel Ca'D'Oro e Edifício São Vito**



Fonte: Jornal O Estado de São Paulo. Foto: Marcio Fernandes/AE<sup>1</sup>

As duas situações apresentadas têm em comum o fato de serem empreendimentos realizados no centro de uma grande cidade, construídos e abandonados na mesma década, com poucos anos de diferença entre um e outro. As coincidências terminam aí, já que o Grand Hotel Ca'D'Oro era um negócio voltado para as elites, valendo-se da centralidade e da elegância que o centro e os seus frequentadores conferiam ao espaço construído, enquanto que a ocupação do Edifício São Vito era voltada para a moradia popular e, por isso, instalado em uma área de difícil ocupação, na várzea do Tamanduateí.

O Grand Hotel Ca'D'Oro se mantém ativo e brilhante até a década de 1980, período em que o centro da cidade de São Paulo começa a apresentar sinais fortes de degradação. Esse processo é notadamente sentido pela fuga das classes médias e altas da região, não se restringindo, porém, à forma residencial, mas também abrangendo os serviços oferecidos àquela camada da população. O centro paulatinamente se torna um espaço de desgaste e de descarte, violento e estéril, um lugar a ser evitado pelas camadas mais afluentes.

Na mesma década de 1980, o Edifício São Vito entra em sua própria espiral de degradação. Para alguns, devido ao tamanho da construção ou ao número de moradores, para outros, devido à homogeneidade social de seu público ocupante, composto preponderantemente por assalariados módicos e subempregados. Mas a falta de ocupação de classe média não parece razão suficiente para explicar o

---

<sup>1</sup> As ilustrações, imagens e fotos apresentadas nesta tese são da autora, a menos que identificados.



processo pelo qual passou o edifício, aliás, o projeto, se analisado sozinho, parece pouco esclarecedor dos motivos que levaram às mudanças nas formas de uso. O seu entorno representa parte significativa da ocupação inicial da cidade de São Paulo, cuja centralidade geográfica nunca foi devidamente acompanhada por usos mais intensivos. Embora a área apresente muitos parques e praças, estas nunca foram realmente apropriadas e ocupadas e as diversas infraestruturas de circulação construídas na região parecem ter convertido a centralidade desse espaço em um não lugar. As intervenções públicas ali realizadas parecem mais estimular a cicatriz formada pelo apagamento do Rio Tamanduateí do que oferecer condições para a ocupação de qualquer função, de modo que a área toda apresenta um aspecto de abandono há muito tempo.

Esses aspectos iniciais sugerem uma compreensão da degradação do São Vito como resultado de um processo maior que é a obsolescência do seu entorno. O processo se repete: o centro paulatinamente perde importância para as classes mais abastadas ao passo que é abandonado pelo poder público. Relegadas aos usos menos nobres e sem cuidados e manutenção, localizações são convertidas em espaço de passagem e ocupadas por aqueles que só podem usufruir de áreas não cuidadas.

Mas esse processo não se inicia na década de 1980 e não está circunscrito ao anel central, embora ali o fenômeno se manifeste com uma intensidade bastante alta. O desenvolvimento da cidade de São Paulo é marcado pelo espraiamento da ocupação urbana formando um padrão periférico e horizontal de crescimento, a partir de meados do século XX. Tal processo de ocupação só viria a se intensificar nas décadas seguintes marcando um outro e concomitante processo, o de abandono do centro verticalizado e infraestruturado. Do mesmo modo, as funções que davam a identidade daquela região acompanham o processo e se fixam em outras áreas consideradas mais adequadas às novas necessidades de tamanho, flexibilidade e qualidade dos espaços, provocando esvaziamento e altas taxas de desocupação no anel central. Como decorrência, tornou-se visível na paisagem daquela região a ociosidade de imóveis, de quarteirões e de áreas, assim como a subutilização das construções, a precarização das formas de moradia e a deterioração das condições de vida urbana em geral. São graus diferentes de desmazelo com as construções, sistemático desrespeito pela legislação urbanística,

abandono dos espaços coletivos, subutilização de infraestrutura, ocupações irregulares, níveis diversos de obsolescência dos equipamentos públicos e das edificações privadas, calçadas desniveladas, lixo, fachadas decrépitas, terrenos vazios, etc.

**Figura 0.2** - Antigo Hotel Santos Dumont e Rua do Centro da Cidade de São Paulo



Fonte: Projeto Mauá

Embora com intensidade distintas, esse fenômeno também é encontrado em outras cidades ao redor do mundo. As cidades Chinesas, por exemplo, têm passado por um processo de significativas mudanças ao longo dos últimos 20 anos. Essas mudanças afetam as formas que assumem o espaço em toda a sua estrutura. Particularmente, as aglomerações de Guangzhou e Xangai, ambas entre as maiores da China e igualmente posicionadas entre aquelas de economia mais dinâmica do mundo. Em ambas, quase todo o seu centro foi reconfigurado para adaptá-la às novas necessidades da pujante economia chinesa, cuja centralidade tem se intensificado recentemente junto com o seu espetacular desenvolvimento. Cidades com histórias diferentes, mas cuja convergência as têm tornado vanguardas na experiência das reformas chinesas que aconteceram a partir de fins da década de 1970, com a reforma econômica em 1978, reforma habitacional em 1982 e reforma agrária em 1987.

No entanto, embora o título globalizado, sobram resquícios dos inúmeros *layers* sobrepostos ao longo das últimas décadas de ocupação e transformação. Em Guangzhou, por exemplo, a Vila de Shipai\_ observada na Figuras 0.3 e na Figura 0.4\_ comporia um desses *layers*. Até meados da década de 1990 Shipai dividia espaço com campos de arroz e fábricas estatais e agora está cercada por arranha-

céus comerciais e residenciais, hotéis pertencentes a redes internacionais, shopping centers luxuosos, bares e restaurantes, que oferecem serviços voltados para estrangeiros e para a emergente e ávida população local. No entanto, a vila tornou-se a maior e mais densa área contínua, dentro da cidade, ocupada por construções residenciais de uso coletivo ou subdivididos.

Remanescente de épocas anteriores e convertidas, durante o período de Deng Xiaoping, à residência para os novos trabalhadores urbanos, Shipai é hoje um museu da vida rural em sua transição para o ambiente urbano e localizado na área renovada mais nobre e cara da cidade.

**Figura 0.3 - Vista Aérea da Vila de Shipai, no Centro de Guangzhou**



Fonte: Banco de Imagens da Universidade de Hong Kong

**Figura 0.4 - Detalhe da Vila de Shipai, no Centro de Guangzhou**



Também na área central, circundada por modernos shoppings e edifícios residenciais de luxo, a Figura 0.5 mostra a permanência de pequenas unidades comerciais locais. Parte significativa dessas áreas já passou por um processo de renovação completa, abrindo espaço para edificações modernas, mais adaptadas ao novo contexto de crescimento chinês.

**Figura 0.5 - Permanência de Comércio Local no Centro de Guangzhou**



As semelhanças entre os exemplos vivenciados por São Paulo e Guangzhou aparece na qualidade das edificações. No entanto, deve-se ressaltar que esses atribuídos exemplos de áreas e edificações obsoletas no centro das respectivas cidades apresentam características aparentemente distintas. A rigor, o centro de São Paulo experimentou um processo de esvaziamento que a segunda cidade não viu. Além disso, o processo de renovação observado na cidade chinesa não possui igual em nenhuma cidade brasileira.

As questões que se colocam neste ponto são: o fenômeno da produção ou da permanência de áreas obsoletas pode ser circunscrito? A que se refere, especificamente e qual o processo que o origina? Há alguma especificidade no processo urbano brasileiro, em cujas cidades se produz espaços com infraestrutura de extrema precariedade e abandonáveis ao passo em que se reafirma a primazia

do privado e do novo sobre o público? Como distintas realidades políticas e econômicas lidam com o tema? Em linhas gerais, são essas as questões que pretendemos responder ao final desta tese.

Para tanto, dividimos o trabalho em três partes. Na Parte 1, buscamos esclarecer as condições teóricas na quais o problema da obsolescência foi colocado desde o início dos estudos urbanos até a crítica da década de 1970, bem como superação desta por um corpo teórico mais adequado para explicar as transformações espaciais no capitalismo. A partir dessa revisão, seguimos com uma reflexão sobre as diferentes concepções de obsolescência bem como, e mais importante, sobre a diferença entre esta e a ideia de degradação, referido pela literatura internacional como *urban decay*. Como veremos, o estudo das localizações que culmina nos estudos das áreas obsoletas passa por transformações ao longo da história das análises urbanas. A princípio sendo entendidas como áreas naturais que surgiriam espontaneamente por conta do desenvolvimento da aglomeração, passam a ser entendidas dentro de um contexto explicativo mais complexo, que leva em consideração aspectos econômicos e sociais relacionados ao modo de produção e às relações estabelecidas entre o Estado e o mercado.

Desse modo, a Parte II, correspondendo ao Capítulo 3, foi dedicada à reflexão sobre a evolução do papel do Estado e a relação que esta instância estabelece com o conjunto da sociedade, ao definir os parâmetros e possibilidades da produção e reprodução sociais.

A Parte III, correspondente aos Capítulos 4 e 5, pretende estabelecer a ligação entre as partes anteriores. Na busca de qualificar as transformações nos usos do solo dentro de um espectro mais amplo, tornou-se necessária a compreensão de como se dá a obsolescência e o declínio num contexto de produção do espaço entendendo-o como vinculado à noção de transformação e mudança. O espaço, resultando dos processos sociais, emerge como movimento resultante das relações entre práticas e estruturas sociais que se desenvolvem no processo de produção. Ao entender o espaço como produto das práticas econômicas, entendemos ser necessário uma contextualização de como essas práticas forjam o espaço conformando-o de acordo as correlações de força estabelecidas dentro de um espaço nacional. Assim, buscamos entender como processos históricos distintos conformam espaços igualmente distintos, ainda que as causas por trás das

transformações sejam as mesmas. Para tanto, buscou-se entender como os processos de usos do solo transigiram nas últimas décadas nas cidades de São Paulo, Xangai e Guangzhou gerando um impacto responsável pela redefinição da estrutura urbana nestas cidades.

## **PARTE I: Conceitos e Categorias de Análise**

# **1 AS CONDIÇÕES TEÓRICAS NAS QUAIS O PROCESSO DE OBSOLESCÊNCIA, O DECLÍNIO E A REVITALIZAÇÃO DAS ÁREAS CENTRAIS SÃO APRESENTADOS PELA LITERATURA**

O presente texto compõe-se de uma pesquisa bibliográfica e exploratória, cujo objetivo é analisar algumas das correntes clássicas de pensamento sobre a cidade e sobre os usos do solo urbano. O esforço explica-se pelo objetivo de estabelecer um ponto de partida para a compreensão da obsolescência e renovação de zonas localizadas nas áreas centrais. Entendemos que as problematizações envolvendo a cidade têm caráter necessariamente interdisciplinar e esse entendimento explicaria o encontro de múltiplos registros teóricos, como o urbano, o sociológico, o geográfico, o econômico, etc.

As abordagens sobre a cidade são tão diversas quanto os problemas encontrados nas formações urbanas ao longo da história, desde a formação dos primeiros agrupamentos na região do Levante e no Vale do Indo, por volta de 5000 a.C., até as formações das megacidades contemporâneas. No entanto, há que se ressaltar que nossa intenção se volta para a análise de grandes aglomerações urbanas no capitalismo, uma vez que entre os fenômenos a serem considerados colocam-se a questão da urbanização, da integração territorial, dos fluxos de pessoas e mercadorias, da organização interna das cidades, bem como da estrutura e morfologia urbanas. Assim, entendemos ser da própria natureza do fenômeno urbano que esses temas se encontrem em algum ponto, pois dificilmente se procede à análise de um problema sem que outros se manifestem. Por conta dessa diversidade de possibilidades, entendemos que a abordagem da cidade, enquanto objeto de pesquisa, é, necessariamente, multidisciplinar cruzando limites em campos tão distintos quanto da história, do urbanismo, da geografia, da sociologia, da economia, entre outros.

Além disso, as inúmeras tentativas de explicação dos fenômenos espacial e urbano sugerem-nos que é no mínimo equivocada a ideia de que uma única teoria seja capaz de explicar a complexidade das cidades. Disso decorre que a análise só é possível através de um entendimento amplo sobre as teorias urbanas, ou seja, as múltiplas tentativas de conceituação da cidade como fenômeno universal da vida em sociedade. Se não há uma teoria única capaz de explicar todas as formas urbanas, parece ser dever do analista encaminhar sua pesquisa em duas direções: de um



lado, conhecer as possibilidades de análise e algumas das diversas perspectivas sobre o problema e, de outro, entender a cidade e a sociedade do ponto de vista da sua singularidade. Assim, as próximas páginas serão dedicadas a um breve reconhecimento de algumas dessas “teorias da cidade”.

No entanto, ressalta-se que aqui, seguiremos a abordagem crítica da economia política e do processo urbano, que entende o predomínio das forças e das relações de produção sobre o processo de produção do espaço. Utilizaremos as categorias “espaço” como o território estruturado do mercado unificado, “localização” como elemento constituinte do espaço, infraestrutura que define o espaço através das relações entre suas localizações, e “preço de localização” enquanto instrumento de organização da produção no espaço. Entendemos que essas categorias permitem uma análise da produção e organização espacial através das condições de acumulação próprias da produção no contexto do modo capitalista, nos permitindo entender a produção do espaço, como uma relação econômica, com suas instâncias reguladoras próprias resultando a organização espacial da relação entre Estado e mercado.

Como já anunciado, nosso interesse recai sobre uma parte específica da cidade, o centro, de modo que as teorias aqui discutidas têm como referência a construção de um entendimento acerca desse espaço particular. No entanto, para chegar até ele, consideramos fundamental retomar teorias cujo escopo transcende as partes da cidade tratadas de forma isoladas. Sendo assim, e entendendo as cidades como produto das sociedades que as erigiram, física e culturalmente, através de processo contínuo, nos pautamos por uma abordagem multidisciplinar, buscando explicações nas mais diversas áreas do conhecimento, como ficará evidenciado através das leituras feitas em distintos campos do conhecimento.

No entanto, a ênfase na importância da interdisciplinaridade não deve nos impedir de entender as teorias urbanas quanto ao seu posicionamento ideológico. Esse se refere a questões essenciais relacionadas à crença no espaço como um fenômeno dado, portanto, naturalizado, como supõem as teorias que se baseiam no pressuposto do equilíbrio microeconômico, ou como um processo histórico cujo desenvolvimento é passível de ser construído e modificado.

Cabe ressaltar ainda que, no nosso caminho até aqui, partimos da identificação de um problema, a saber, o processo de obsolescência de parte das

áreas centrais nas grandes cidades. Posto isso, a pergunta que nos surge é: como explicar esse fenômeno? Ora, pretendemos aqui identificar abordagens ligadas ao processo urbano das quais derivam explicações para o nosso problema principal e, a partir delas definir um caminho que nos indique a possibilidade de compreensão.

Embora a teorização em torno da problemática urbana seja antiga, pretende-se aqui examinar algumas das reflexões formuladas a partir de fins do século XIX, com a afirmação das teorias que visam entender e explicar os problemas espaciais determinados pela localização e pelo modo de produção. Entendemos que estas contribuições têm maiores e melhores condições de compreender o fenômeno urbano e o problema que se nos apresenta, qual seja, o processo de declínio de partes dos centros das grandes cidades.

Não seguiremos, necessariamente, um critério cronológico na exposição dos temas, embora essa tenha sido uma preocupação que apareceu no decorrer das pesquisas e, posteriormente, da escrita dos textos que compõem o presente capítulo. Essa preocupação surgiu, particularmente, nos momentos eventuais em que se precisou recuar ou avançar historicamente em relação ao período ou teoria urbana comentada, para ressaltar contribuições ligadas a pontos de vistas distintos.

Por último, cumpre notar que as teorias que visam explicar o desenvolvimento e as transformações, ocorridas ou em processo, na cidade foram, em sua maior parte, pensadas nos países centrais do capitalismo e, então, apropriadas e ressignificadas na periferia. Se, por um lado, esses referenciais teóricos tenham sido paulatinamente redefinidos para explicar processos sócio espaciais e programar projetos de política urbana, por outro, enriqueceram a visão sobre a produção e a apropriação do espaço entre nós, contribuindo para o entendimento do planejamento e implementação das políticas públicas urbanas.

O objetivo desta seção é apresentar uma visão geral de algumas das principais contribuições teóricas para o entendimento das transformações do uso do solo, no que tange ao problema específico da localização. O ponto de partida é a tentativa de compreender as determinações das funções do centro das cidades e o poder, ora de atratividade ora de repulsão, que este exerce sobre as diversas atividades urbanas, produtivas ou não.

## 1.1 A Localização e os Estudos Descritivos: Dos anéis de Von Thünen, à Ecologia Humana e ao Bid Rent da Economia Regional

O início dos estudos sistemáticos de localização remonta ao século XIX tendo como principal eixo norteador apresentar os fatores que determinam a distribuição das atividades econômicas e, com ela, a organização espacial da economia. Entre os autores clássicos destacam-se Johann Heinrich Von Thünen (1966) e Alfred Weber (1969), cujas análises vão desaguar, no início do século XX, na abordagem da Ecologia Humana desenvolvida pela Escola de Chicago e posteriormente na contribuição de Alonso (1964) aos estudos da Geografia Econômica. Importante lembrar que essa ramificação dos estudos de localização parte da suposição da teoria da renda da terra ricardiana, por um lado e, por outro, das suposições do equilíbrio microeconômico, cuja crítica sistemática começa a ecoar com mais intensidade a partir da retomada do marxismo, em meados do século XX, mas ainda representa a espinha dorsal nos estudos atuais sobre localização e organização espacial na economia regional.

Von Thünen se dedica ao estudo da localização da produção agrícola e dos determinantes do preço. Seus pressupostos seguiam a teoria econômica clássica e supunham uniformidade das condições naturais, mercado único, mesmos custos de produção, um só tipo de transporte e concorrência perfeita. Para o autor, a renda econômica dependia da distância do mercado, ou seja, as terras mais próximas do centro consumidor teriam maior renda em relação àquelas mais distantes. A renda de localização, portanto, teria uma relação inversa com a distância, pois os custos de transporte tenderiam a aumentar de acordo com a distância do mercado consumidor. Sendo assim, seria a relação produção consumo o fator determinante da seleção de culturas, cuja localização seria dada de acordo com o que se convencionou chamar de “Anéis de von Thünen”<sup>2</sup>: produtos perecíveis ou difíceis de serem transportados se localizariam próximos ao centro consumidor, enquanto que nos demais anéis se localizariam o cultivo da madeira, seguidas pelas culturas de cereais e a pecuária. As áreas mais distantes seriam progressivamente esvaziadas de produção, devido aos custos proibitivos do transporte. Embora essa

---

<sup>2</sup> Os Anéis de Von Thünen ainda são citados como paradigma em análises de Desenvolvimento Econômico Regional.

teoria tenha sido concebida para analisar o uso do solo agrícola costuma ser generalizada para outros tipos de uso, como industrial, comercial e de serviços que, de acordo com os mesmos pressupostos, também se localizariam em função da “renda”.

Posteriormente, já no início do século XX, essa teoria foi incrementada e atualizada por Alfred Weber (Haddad, 1989). O autor procurou explicar as razões da localização industrial ressaltando o papel dos custos de transporte e matérias-primas, bem como das economias de aglomeração e do deslocamento da mão-de-obra, em função da localização daquela e dos mercados consumidores, fatores estes até então relativamente negligenciados. Aqui, diferente do modelo von thüneniano no qual a localização se orienta pela renda fundiária, para Weber a localização é orientada pelo mercado consumidor ou pela fonte de matérias primas.

Com o incremento das trocas e o crescimento físico e de importância das cidades, o início do século XX viu as análises de localização se bifurcar: de um lado, passou-se a ponderar sobre a localização das diversas funções dentro dos limites internos das aglomerações<sup>3</sup> e, de outro, os estudos se voltaram para o desenvolvimento do campo da economia regional. Sobre o primeiro voltaremos a considerar em breve. Mas, antes, cabe pontuar que, no que tange às análises do desenvolvimento regional, o segundo quartel do séc. XX vê emergir a contribuição de Christaller (Santos, 1979: 101-109), que buscava explicar os determinantes da concentração urbana e, posteriormente, os trabalhos de Lösch (1954) e seu indicativo de que as atividades econômicas estariam no centro das áreas de mercado. Enquanto que o primeiro destacava a importância das características produtivas das atividades que exigiam escala e consumo simultâneo à produção, especialmente dos serviços, o segundo sugeria um modelo que combinava escala e custos de transporte.

Sintetizando a produção teórica dessa abordagem, Isard (1956) integra o modelo von thüneniano com a moderna microeconomia, supondo minimização de custos e maximização de lucros. Essa nova abordagem da teoria clássica da localização, segundo Leme (1982), teria incorporado instrumentais metodológicos

---

<sup>3</sup> A dizer, sobre a estrutura espacial urbana, tema esse que se desdobra em ramificações na Sociologia, na Ecologia Urbana e na Geografia.

mais precisos, como o uso de matrizes de Leontieff, da teoria estatística da decisão, da teoria dos jogos, da álgebra simbólica e da programação linear.

Voltemos agora ao primeiro caso, aquele que explica a localização das diversas funções dentro dos limites internos das aglomerações, e seus desdobramentos ao longo do século XX. Os estudos das estruturas das áreas urbanas<sup>4</sup> se ocupam em entender a distribuição das diferentes funções na cidade separadas por áreas que seguiriam padrões de ordenamento comum às aglomerações urbanas e corresponderiam, entre outras, à divisão da cidade em centro, áreas industriais ou fabris, áreas residenciais, etc.<sup>5</sup> Compõem-se de estudos descritivos que buscam grafar as repetições na paisagem urbana e se ocupam de verificar a possibilidade de generalizar os padrões de ocupação. A ecologia humana é uma dessas abordagens e, no intuito de compreender a gênese da moderna cidade norte-americana, interessava-se por explicar como o suposto caos da cidade na verdade era dado por um padrão de organização social e espacial, no qual a competição desempenharia papel fundamental. A cidade seria, assim, organizada através da competição ecológica e não do conflito no contexto da produção.

Assim orientados, os pesquisadores vinculados à essa vertente de análise enfatizam tanto o aspecto social quanto o econômico da competição pelo espaço urbano. Eles entendem que dentro da cidade, indivíduos e grupos também competem por poder e controle dos espaços, de modo a caracterizar a história das cidades como a história dos processos de invasão de cada região com um tipo de uso do solo por outro diferente, num processo de sucessão que evidencia a fluidez e o dinamismo dos padrões ecológicos. A competição pelos espaços privilegiados associada a fatores populacionais e sociais, são as questões que impulsionam esse tipo de análise, segundo o qual haveria uma tendência para a conformação de uma relação inversa entre o valor da terra e o status daqueles que a ocupam.

Posteriormente as análises foram se sofisticando (Hoyt, 1939), incorporando preocupações com as mudanças na estrutura interna das cidades ao considerar a importância das vias de transportes e da acessibilidade ao centro. Aqui,

---

<sup>4</sup> Vale dizer, em sua forma mais popular, os modelos das Zonas Concêntricas, o Modelo Setorial e o Modelo dos Múltiplos Núcleos, que serão considerados na sequência.

<sup>5</sup> Essa perspectiva é facilmente identificável com a Escola de Chicago, particularmente com o trabalho pioneiro de Ernest Burgess. E com os estudos daquele decorrentes, como os de Homer Hoyt. Para uma avaliação do legado dessa Escola, ver: BULMER (1984), Eufrásio (1999).

usos menos resistentes às mudanças, como áreas residenciais de baixa renda e as atividades manufatureiras, tenderiam a se localizar ao longo e no entorno das grandes linhas de circulação. O centro, devido à maior acessibilidade, seria a área mais disputada e, por isso, apresentaria o mais alto valor da terra concentrando funções comerciais e de varejo. Quanto à função residencial, famílias de baixo poder aquisitivo se localizariam próximas ao setor das fábricas e depósitos, onde o tráfego, o barulho e a poluição tornam tais locações menos desejáveis.

O fenômeno da ocupação suburbana, muitas vezes acompanhada da formação de sub-centros, mudaria mais uma vez os critérios de análise do espaço urbano construído. Apesar da continuidade da existência do centro histórico\_ o maior e principal centro de comércio\_, começam a aparecer nichos especializados de atividades, que se desenvolveriam de acordo com requerimentos específicos para determinadas atividades e certa tendência para o desenvolvimento de economias de aglomeração. A ideia implícita é que a mobilidade, tornada possível pela generalização do uso do automóvel, teria possibilitado a especialização de centros regionais (Harris e Ullman, 1945).

Nessa mesma linha de compreensão, a teoria do *bid rent* (Alonso, 1964)<sup>6</sup>, por exemplo, entende o centro como o local de mais alto valor do solo, por conta da maior concentração de escritórios e lojas de varejo, o que determinaria o aproveitamento da área dado pelo tamanho dos edifícios. Tanto para os seguidores de Alonso quanto para os herdeiros da Escola de Chicago, tanto o preço quanto a demanda por imóveis mudariam conforme a distância do perímetro central, uma vez que os diversos interessados competiriam pelo uso da terra nas regiões de maior acessibilidade. Os estabelecimentos de varejo, visando a maximizar seus rendimentos, estariam mais dispostos a pagar mais pela melhor localização, em áreas não muito longes do centro. Os pobres, não sendo capazes de competir pelas melhores localizações, seriam alocados em bolsões em áreas específicas. O ponto de máxima intensidade de uso corresponderia a melhor localização e apresentaria os mais altos preços de terrenos e, a partir desse ponto haveria uma queda na intensidade de uso, declinando desigualmente em direção às bordas externas da cidade. Os valores, obviamente, acompanhariam essa rota.

---

<sup>6</sup> Essa abordagem é herdeira direta da teoria von thüneniana da renda de localização e da teoria dos círculos concêntricos, da Escola de Chicago, ambas já devidamente explorada no início do presente texto.

As interpretações da estrutura urbana têm sido resgatadas pela economia urbana conforme o aumento de interesse pelas áreas centrais. Esse movimento se verifica a partir das últimas décadas do século XX, principalmente no que concerne ao seu movimento diário, aos problemas causados pelo tráfego de veículos, a acessibilidade, a influência que exerce sobre todo o espaço urbano e o que representa economicamente em termos de possibilidades de revalorização.

## **1.2 A Abordagem derivada da Economia Política e o Processo Urbano**

Nas primeiras décadas do século XX, o avanço da industrialização acompanhado da extensão da urbanização impõe uma nova dinâmica urbano-industrial ao espaço das cidades alargando-o para além dos limites antes estabelecidos. Nesse novo contexto de formação da metrópole moderna, principalmente nos Estados Unidos da América (Champion, 2001: 143-144), há uma fragmentação do espaço, observado pela formação de áreas exclusivas e semi exclusivas. Observa-se, nesse momento, o deslocamento das classes mais abastadas em direção aos espaços suburbanos em formação e um deslocamento das áreas industriais para nichos ao redor de áreas de circulação, ambos gerando novas centralidades ao estender as infraestruturas para além dos espaços previamente ocupados. Concomitantemente, as centralidades tradicionais começam a perder atratividade e tornam-se predominantemente ocupadas pela população migrante em busca de inserção no novo contexto econômico.

A realidade urbana nos países periféricos não acompanhava esse mesmo movimento. Ali, o aumento da mancha urbana, num contexto de desenvolvimento do capitalismo extensivo (Deák, 1999), toma a forma da ocupação precária da periferia, marcada pela fraca presença do Estado na oferta de infraestrutura básica.

Mesmo na situação de países europeus, como França, Itália e Espanha (Champion, 2001: 147-150), que tiveram seus espaços urbanos reordenados no pós-guerra, produziram-se periferias pobres ainda que, na maioria das vezes,

(...) “organizadas em conjuntos habitacionais inspirados no modelo progressista onde se concentraram populações de imigrantes excluídos do centro da

economia e do espaço do poder, alimentando assim os conflitos que viriam explodir ao final dos anos sessenta e que ainda se agravam nas grandes cidades” (Monte-Mor, 2006: 69).

A consolidação do “urbano” com a sua generalização e desdobramento como espaço da produção é acompanhada pela explosão da cidade, com o crescimento suburbano de classe média em alguns lugares, com a ocupação periférica pobre, em outros e, ainda, com a formação dos espaços periféricos formados por conjuntos habitacionais voltados para as classes mais baixas.

As mudanças estruturais pelas quais passam as economias a partir da década de 1960, a dizer, o esgotamento do estágio intensivo marcado pela crise do capitalismo e pela reação neoliberal, marcam um novo contexto de demandas pelo uso do espaço, principalmente nas democracias mais avançadas da Europa, onde o Estado de Bem-Estar entra em crise. Em uma conjuntura de emergência de novas demandas pelo uso do espaço, pelo alargamento da cidadania, por participação nos processos decisórios e por controle e regulação das relações entre capital e trabalho, as interpretações da questão urbana ganham novos contornos, com impactos diferenciados de acordo com as realidades nacionais. Assim, as chamadas crises de acumulação do fordismo, as crises do petróleo, as crises fiscais, etc, começam a questionar tanto o Estado de Bem-Estar consolidado na Europa, quanto o poder e a capacidade do Estado nas economias em processo de organização e desenvolvimento. Em pouco tempo “a crise” já se manifestava nos espaços urbanizados e a sua solução lançaria os pressupostos do Estado neoliberal tornando o liberalismo a receita para qualquer economia. A formulação “liberdade e justiça social”, baseada fortemente na propaganda anti-intervenção do Estado e na exacerbação do individualismo torna-se o mantra do senso comum repetido à exaustão.

Nesse contexto de crise, a partir de meados do século XX, outra abordagem ganha espaço e reconhecimento, esta, do nosso ponto de vista mais completa ao passo que busca entender a cidade como um processo social produzido pelas contradições originadas das relações entre diversas forças sociais em oposição. O novo enfoque sobre a cidade emerge de explicações referenciadas pela economia política e afirma a cidade como um processo histórico, resultado das



contradições sociais. Ainda que as preocupações propriamente espaciais apareçam de forma fragmentada nas obras de Marx, é clara a sua influência nessa vertente de estudos críticos sobre a cidade que emerge a partir de meados de 1960. Manuel Castells (1983), David Harvey (2002, 2011) e Henry Lefèbvre (1970, 1974 e 1979) figuram ente os principais autores de estudos urbanos de orientação marxista, que emergiram entre as décadas de 1960 e 1980.

Henri Lefèbvre foi o introdutor desse viés interpretativo nos estudos urbanos, no final da década de 1960. Entendendo o espaço como resultado do trabalho social, o autor aborda questões tais como a transformação do rural em urbano, do direito à cidade, da vida cotidiana e da revolução urbana, entre outros temas, sempre apoiados no materialismo histórico Lefebvre (1970). O autor buscou, ainda, entender a manifestação do capitalismo no espaço, processo esse que se daria através das relações de produção. Nesse sentido, a forma do espaço representaria, as relações entre capital e trabalho, principalmente no que diz respeito às relações de poder projetadas nas práticas estabelecidas. O espaço é, então, apresentado como um componente da economia política, constituindo-se como parte da força produtiva na composição da estrutura econômica, o que implica dizer que através dele e das relações que se estabelecem na e para a sua produção se explicaria o próprio sistema capitalista (Lefebvre, 1979: 295). Ou em acordo com o também pontuado por David Harvey (2002 e 2011), a produção do espaço se dá de tal modo a reforçar a organização social e, de modo equivalente, seria responsável pela manutenção do modo de produção capitalista. Nesse sentido, o capitalismo teria conseguido escapar às crises de sobre-acumulação através da produção do espaço. No conjunto das relações sociais o espaço expressaria o seu papel fundamental ao tomar parte da constituição e da reprodução sociais. A organização do espaço atuaria, assim, no controle das contradições do capitalismo em benefício de alguns segmentos sendo, assim, participante do processo de reprodução das relações sociais.

Um outro expoente dessa abordagem, Manuel Castells (1972;1983), no clássico “A Questão Urbana”, traça os fundamentos teóricos do urbanismo marxista que viria a ganhar força posteriormente. Castells aceita as categorias do materialismo histórico, mas, movido pelos movimentos urbanos que se sucederam principalmente na França a partir de fins da década de 1960, enfatiza os papéis dos

movimentos sociais nas transformações que ocorrem na cidade. No contexto europeu de Estado de Bem-Estar social, o autor cria novos conceitos os quais passam a fazer parte do vocabulário das pesquisas urbanas para além dos limites europeus e que, mesmo passado um quarto de século, ainda são questionáveis quando generalizados para realidades socioeconômicas distintas. Assim surgiriam as “sociedades pós-industriais” com suas demandas “pós-materiais”, em um contexto de “consumo coletivo” do espaço, nos quais as demandas por transporte público, habitação social e outras infraestruturas formadoras do sistema urbano seriam articuladas pelas instâncias de uma dada estrutura social, no interior das relações que permitem a reprodução da força de trabalho (Lemos, 2010). A produção do espaço, assim, seria definida na configuração das lutas sociais e redefiniria a análise do urbano deslocando-o da organização econômica para o campo da política, ao inserir a centralidade da intervenção estatal e das lutas sociais. Se o urbano é o lugar da reprodução social (Arantes, 2009:108), a cidade é entendida como o espaço da vida cotidiana e do consumo, que é realizado através das políticas de Estado, já que é ele agora o responsável pelo fornecimento dos meios necessários à reprodução social ao organizar o consumo por meio das políticas urbanas. Castells acredita que o conflito mais importante do capitalismo está presente na relação entre o trabalho e o Estado, pois é essa relação que define o nível da reprodução social. O conflito não mais repousa na relação capital e trabalho. Assim, se num primeiro momento, Castells se dedicaria a descrever a proliferação dos movimentos sociais na cidade, num segundo momento o autor se dedicaria a afirmar a centralidade dessas organizações sociais urbanas na configuração da cidade contemporânea, destacando a politização do espaço e a articulação dos grupos a partir da questão da reprodução urbana.

Harvey (1982), por sua vez, propõe uma análise que parte da interação entre o espaço, o urbano e os processos de reprodução das relações sociais e das condições gerais de produção. Para tanto, enfatiza as mudanças estruturais da economia que intensificaram a mobilidade espacial do capital e do trabalho na conformação do espaço. Nessa relação, assume importância além do capital propriamente dito, os movimentos do trabalho em sua luta contra os avanços do capital. Nessa análise, o espaço urbano integra-se à paisagem geográfica do capital enquanto parte necessária de um espaço social contraditório que, a um só tempo,

estimula e atrapalha o desenvolvimento e reprodução das relações que nele se estabelecem, em um movimento de construção e destruição dos espaços.

### **1.3 A Crítica à Economia Política**

As teorias clássicas da localização formam um conjunto de trabalhos que se desenvolveu de forma mais ou menos linear de von Thünen a Isard, nas quais se nota a influência clara da ideia de “livre mercado” empregada em suas formulações. Como estudos descritivos, entre as fraquezas das teorias citadas, está a simplificação das variáveis ao definir a centralidade dos custos de transportes bem como a suposição das condições homogêneas no território como responsáveis pelas localizações. Mesmo assumindo outras variáveis na análise, além do custo de transporte, a teoria de Isard incorpora os mesmos pressupostos simplificadores das análises neoclássicas, como concorrência pura e perfeita entre as funções em disputa por localização. Do mesmo modo, os trabalhos de Christaller, Lösh e Alonso também se baseiam em estudos predominantemente descritivos. Os autores resgataram o viés de Von Thünen ao desenvolverem modelos de organizações de redes de cidades de acordo com sua localização, tanto em função dos custos de deslocamento quanto em função da “renda da terra”.

Também como decorrência das visões clássicas descritivas, entre os últimos anos do século XIX e as três primeiras décadas do século XX, o problema das localizações se desdobra sobre a forma da cidade moderna em desenvolvimento acelerado e sobre os processos que configurariam a sua estrutura (Monte-Mor, 2006: 63). A Escola de Chicago se conformou como um esforço de generalização do conhecimento sobre o espaço urbano ao tentar construir uma teoria do crescimento e da estrutura das cidades partindo do conhecimento empírico da aglomeração norte-americana convulsionada, então, pelo forte processo de imigração. Esses estudiosos supunham a organização e a hierarquização das funções na cidade como decorrentes de ciclos ecológicos transpostos para as organizações sociais, nas quais o padrão resultante apresentaria uma forma radio concêntrica, com um centro único dominante, o CBD, a partir do qual se sucederiam áreas funcionais obedientes aos ciclos de invasão, competição, sucessão e acomodação. A expansão de cada

setor ou zona transbordaria para o seguinte, de acordo com ciclos que expressariam as relações de equilíbrio da organização social existente tornando-se mais ou menos patológico, de acordo com a velocidade das transformações.

O viés espacialista e naturalizante expresso nessa abordagem faz eco aos pontos de vista da economia regional clássica, pois igualmente entende a produção das formas espaciais como determinantes dos processos sociais, quando o que ocorre é exatamente o contrário. São as infraestruturas que determinam as superestruturas, ainda que essa relação não seja exclusivamente causal, dada a natureza dialética dessa relação. No entanto, o predomínio da infraestrutura, ou seja, das forças e das relações de produção, é evidente no processo de produção do espaço. Além disso, essas análises desconsideram completamente a intervenção do Estado e assumem interesses maximizadores da concorrência como causa da hierarquia espacial. Assim, como as teorias clássicas de localização parecem rígidas e pouco sensíveis à organização social, também a interpretação urbana da Escola de Chicago oferece poucas possibilidades para se entender o processo urbano. Além das indefensáveis metáforas biológicas, a sua pretensão de estabelecer padrões universais, leis de crescimento e estruturação a partir de estudos da cidade norte americana da década de 1920, não parece encontrar eco fora daquela realidade localizada no tempo e no espaço. Tanto o crescimento das cidades quanto as relações sociais, políticas e econômicas que se estabelecem na conformação do processo de produção urbana dependem de condições históricas passíveis de serem reconhecidas através do conhecimento das realidades singulares.

Por sua vez, os estudos urbanos que se desenvolvem na Europa ocidental a partir de meados do século XX, diminuem a ênfase no papel da economia e se voltam à compreensão das relações sócio espaciais. A mudança de perspectiva se deve às mudanças estruturais aceleradas, pelas quais passam aquelas sociedades saídas do pós-guerra, quando surgem novas demandas por melhores condições de reprodução da força de trabalho e sua efetiva elevação. Assim, a melhora nos níveis de reprodução se torna pré-requisito para o desenvolvimento, tanto por conta da própria evolução das técnicas de produção, quanto para assegurar o mercado para essa produção, necessidade esta que se enquadra no novo estágio de desenvolvimento no qual entraram os países europeus. O Estado de Bem-Estar social, apoiando-se na ideologia socialdemocrata, constitui-se na base material do

estágio de desenvolvimento predominantemente intensivo, cujo nível da reprodução da força de trabalho é mais elevado se comparado ao daquele observado anteriormente. Simultaneamente, amplia-se o domínio e escopo da intervenção do Estado na organização da produção, a dizer, na esfera do planejamento. No entanto, com o fim do período de desenvolvimento pautado pela política de reconstrução do pós-guerra, a partir de fins da década de 1960, esgota-se o estágio intensivo e o Estado passa a ter o seu papel questionado delimitando o tempo do nascimento do neoliberalismo. A “crise do Estado”, na verdade, se constituiu na reação ao aumento da intervenção do Estado observado nas décadas anteriores e que, ao cercear o âmbito do mercado o coloca em risco. Desse modo, o neoliberalismo, gestado durante a década de 1970, foi uma resposta à crise do capitalismo, quando se busca reorganizar o primado da produção de mercadorias ao recusar a forma do Estado interventor e planejador.

Acompanhando esse processo, as análises urbanas de viés marxista emergem do e no contexto de crise do capitalismo e são marcadas pelo recuo nas atribuições do Estado, pelas tentativas de assegurar a manutenção dos níveis de reprodução da força de trabalho e pelo rebatimento dessa elevação na produção e no consumo da cidade. Esse novo paradigma analítico é referenciado na economia política marxista. No sentido de contribuir para o entendimento da organização espacial das cidades, a abordagem ligada ao que se convencionou chamar Escola Francesa, considera necessária a incorporação de elementos que expliquem a produção, manutenção e reprodução dos padrões de usos da terra. Para tanto, torna-se necessária a substituição dos paradigmas convencionais por uma abordagem da produção do espaço, cujo desafio era explicar as mudanças do capitalismo que resultaram no surgimento de novas condições de reprodução e seu rebatimento sobre o espaço. A nova abordagem recupera o homem como sujeito da história ao traduzir a organização espacial como decorrentes das relações conflitantes entre capital e trabalho, tanto em seu sentido físico e materializado como nas relações de poder projetadas espacialmente nas ações cotidianas. O espaço passa a ser entendido como expressão das relações sociais de produção, ao mesmo tempo em que estas incidem sobre aquele (Lefebvre, 1970). Castells (1972, 1978), por sua vez, critica as formulações estruturalistas e propõem a análise da produção social das formas espaciais reduzindo o urbano ao espaço de concentração de uma população

e, logo, à esfera do consumo coletivo do espaço e da mobilização dos movimentos sociais urbanos. Jean Lojkine, por sua vez, viria a definir o urbano como o locus da produção e da circulação, conferindo centralidade à essas instâncias para reprodução das relações sociais de produção, às quais teriam como gatilho o papel dos diversos agentes, em particular, do Estado. Também Harvey (1982), propõe uma análise que parte da interação entre o espaço, o urbano e os processos de reprodução das relações sociais e das condições gerais de produção. No entanto, o autor enfatiza as mudanças estruturais da economia que intensificaram a mobilidade espacial do capital e do trabalho na conformação desse espaço.

No entanto, embora mais adequadas que as abordagens convencionais para interpretar os padrões de desenvolvimento urbano atuais, essas análises também apresentam limitações. Em geral, o estudo dos problemas econômicos, políticos e sociais são dominados por uma perspectiva espacial pautada na análise dos padrões de localização, quando para a análise dos problemas contemporâneos nos parece mais adequado a convergência dos modelos de análises que nos permitam compreender a relação entre o Estado e o mercado que, em última instância, é a relação definidora da organização espacial, a dizer, da produção do espaço.

Além disso e principalmente, todas as abordagens tratadas anteriormente partem do uso de uma categoria analítica atrasada, voltada para descrição de um espaço de produção que não se coaduna às características do capitalismo, que é a teoria da renda ricardiana. Ora, renda da terra é uma categoria pertencente à sociedade feudal, onde a relação de produção predominante é a servil e não há propriedade da terra, senão a detenção de feudos através do sistema de vassalagem e não sobre relações capitalistas de compra e venda. Nesse sentido, aqui se defende que são as condições gerais da acumulação que definem as principais características do espaço.

Também derivada da economia política, a abordagem de Deák defende que são as necessidades da reprodução social, para a qual servem de suportes, que determinam (na forma de requisitos de performance) as características do espaço. Partindo de uma crítica à teoria da renda clássica (Deák, 1985, 2001), rejeita-a inserindo em seu lugar novas categorias de análise para, a partir delas, buscar uma nova compreensão sobre a produção do espaço no capitalismo. A rejeição à teoria

da renda se justifica pela necessidade de encontrar uma categoria de análise adequada ao contexto do modo de produção capitalista. “Renda”, no seu sentido estrito, é um termo que se remete ao modo de produção anterior ao capitalismo, no qual um estamento com direitos exclusivos sobre o uso solo extraía deste uma remuneração eterna.

Ao rejeitar esse conceito, o caminho fica livre para o uso de novas categorias da produção do espaço, tais como “localização” e “preço de localização” e, desse modo, Deák volta à verdadeira tradição da economia política marxista ao propor uma análise da produção e organização espacial através das condições de acumulação próprias do modo de produção capitalista e a seus estágios de desenvolvimento. Ao mesmo tempo, ao libertar-se da categoria da renda da terra através\_ e decisivamente\_ da crítica aos seus pressupostos, o autor avança no reconhecimento da especificidade da produção do espaço no capitalismo, marcada pela relação entre o mercado e o Estado (Deák, 1989) bem como pelo desdobramento dessa relação ao nível dos usos do solo. A relação, a um só tempo, antagônica e complementar entre mercado e Estado, é a força que move o processo de acumulação e se reflete sobre a produção do espaço, que serve de suporte a esse processo.

Assim, para o autor, os limites à generalização da forma-mercadoria definem, ao mesmo tempo, o âmbito e a amplitude da ação do Estado, através da intervenção deste pelo planejamento. O avanço da relação em um sentido de maior poder do Estado e da possibilidade de produção de infraestruturas significa também maior possibilidade de planejamento. E, ao contrário, quanto maior o poder de regulação do mercado, tanto menor a capacidade de o Estado planejar. Enfatizando o caráter da extensão da mercadorização, ou seja, o que e quanto pode ser produzido como mercadoria e também o nível do controle sobre a produção social, a dizer, sobre o processo de produção do espaço, temos o que o autor chama de estágios de acumulação (Deák, 1985,1989). Desse modo, a intensidade e os limites à intervenção do Estado no mercado variam conforme os estágios de desenvolvimento da produção capitalista, seja no estágio de produção predominantemente extensivo, seja no estágio de produção predominantemente intensivo e ou ainda na crise deste caracterizada pela emergência do neoliberalismo.

O desenvolvimento capitalista operaria diretamente sobre as condições da reprodução da relação social predominante evidenciando fases distintas da acumulação das formações sociais ao longo do processo de extensão das relações capitalistas às progressivas parcelas da sociedade. Assim, o estágio de acumulação predominantemente extensiva caracteriza-se pelo rápido crescimento da produção e da incorporação do contingente de assalariados, em substituição às relações servis e semi-servis, de modo que, a cada dado período, mais trabalhadores são incorporados à produção de mercadorias através da expansão das relações assalariadas e resultando na expansão da produção. Ao nível espacial, esse processo é acompanhado pelo rompimento da fragmentação no sentido de unificar o espaço no interior de um dado território, através de implantação da infraestrutura necessária para assegurar que a produção ocorra. Disso decorre, que esse período é marcado pelo rápido crescimento econômico e pelo baixo nível de reprodução da força de trabalho, com altas taxas de lucro impostas pela dinâmica da produção e responsáveis por seu crescimento.

O esgotamento dessa fase de acumulação se dá pela impossibilidade de continuidade da extensão da produção, por conta da realizada incorporação ao mercado de toda a força de trabalho. Dada a impossibilidade de continuidade da expansão pela incorporação de mais trabalhadores, esta passa a depender do aumento da produtividade do trabalho, mediante o uso de técnicas de produção sempre mais produtivas. Assim, vai tomando forma e ganhando corpo o estágio predominantemente intensivo, cujo motor principal é o progresso técnico. Ao nível espacial, a expansão das relações capitalistas, travestida já de mercado e regulada apenas pelas taxas de lucro, exige, por sua vez, a intervenção do Estado que então, aparece para reorganizar o espaço e garantir as condições da reprodução o que implica em uma melhora das condições de vida dos trabalhadores pelo provimento de serviços básicos e de infraestrutura para assegurar as condições de produção e circulação.

Por conta das contradições inerentes ao próprio processo produtivo, esse estágio também se esgota, por conta da busca constante por lucro, característica endógena do capitalismo, apresenta uma tendência a provocar, entre outras coisas, baixa nas taxas de lucro por conta do aumento da renda, para Ricardo e Marx, ou por conta da participação do Estado na regulação do capital, como aparece em Deák.



Por outro lado, também impulsionado pela busca de lucro e pela expectativa deste, investimentos em novas técnicas produtivas para assegurar o aumento da produtividade, de tempos em tempos, levam o sistema a uma crise de superprodução. Assim, a produção de mercadorias, ampliada pelo desenvolvimento das técnicas, conduz o capitalismo a crises sucessivas, as quais são aliviadas após a entrada em novo ciclo de produção. Como vimos, as cidades podem ser definidas pela estrutura física ou compreendidas como um sistema de organização social ou um local de atitudes e ideias. Aqui apontamos os principais modelos – dentre os modelos descritivos, neoclássicos e ecológico, os modelos derivados da economia política, tanto aqueles ligados ao marxismo ortodoxo quanto o da crítica da economia política. Acreditamos que essa retomada nos ajuda a compreender as condições vivenciadas e os dilemas das grandes aglomerações urbanas e os processos de mudanças pelos quais passam as cidades e, particularmente, os centros urbanos.

## 2 OBSOLESCÊNCIA E DEGRADAÇÃO URBANA: ENTRE PRODUÇÃO E A DESCRIÇÃO

A escola neoclássica<sup>7</sup> descreve as localizações e o preço do solo urbano pela teoria da renda diferencial *ricardiana*. A partir do século XX, teóricos como Weber, Christaller, Lösch e Isard contribuíram para o desenvolvimento de modelos de análise espacial, ainda bastante ligados às simplificações von thünenianas, mas agora operantes no meio urbano. Como vimos anteriormente, os autores listados enfatizaram os custos de transporte na determinação da localização, ainda que os mais modernos tenham introduzido distorções induzidas pelo trabalho e forças de aglomeração e desaglomeração, o que contrabalançaria os custos identificados originalmente. Particularmente, a contribuição de Isard se destacaria ao propor a integração do modelo teórico conceitual thüneniano à microeconomia, preconizando a maximização dos lucros e a minimização dos custos e equacionando a questão locacional através da leitura do efeito da distância nas relações espaciais.

Derivado dessa leitura, e no contexto da análise urbana, os proponentes dessa corrente teórica afirmam que os preços dos terrenos acompanhariam as densidades de uso aumentando quanto mais próximos do centro. *Grosso modo*, essa ideia descreve a teoria do *bid rent*, um modelo da geografia econômica que defende que preço e demanda por localização mudam conforme a distância do centro. Esse interesse seria explicado pela disputa entre múltiplos usos pelas áreas mais acessíveis, geralmente, o centro. A soma que cada usuário individual estaria disposto a pagar pelo espaço é chamado *bid rent*, comumente descrito por uma curva geométrica que mostra o núcleo central como a área mais acessível e, portanto, mais cara. O comércio, tipificado pelas grandes cadeias de lojas varejistas, seria o grande usuário da área central que, por conta da sua acessibilidade atrairia grande contingente de população. Portanto, o setor varejista estaria mais disposto a pagar um alto valor de aluguel pelo uso do solo pelas áreas de maior acessibilidade. Para maximizar o potencial de uso da localização, apela-se à construção de edifício de muitos andares, sendo o aluguel tanto mais alto quanto mais se aproxima do

---

<sup>7</sup> Na geografia econômica, um dos maiores expoentes desse pensamento é a teoria do Bid Rent, baseada na ideia da maximização da renda por parte dos varejistas, que estariam dispostos a pagar mais pelas áreas mais acessíveis.

ponto central e, inversamente, quanto mais longe do núcleo, o montante que o comércio de dispõe a pagar vai diminuindo.

No entanto, seja uso residencial, varejo ou escritórios, todos entrariam na disputa pela localização e todos seriam igualmente motivados pelo preço do solo e propensos a pagar mais no centro. Como resultado haveria a formação de um padrão de usos identificados em anéis concêntricos, reforçando o modelo das zonas concêntricas, já discutidos. A indústria, por sua vez, precisando de maiores espaços para a localização da sua planta preferiria pagar pelo aluguel em áreas fora do núcleo central\_ *outer core*, mais baratas que as anteriores, e onde a regulamentação seria menos rígida, sem maiores limitações para a produção industrial. A área, embora mais barata, ainda teria boa acessibilidade, por conta da proximidade com o núcleo, mas os preços do solo praticados ali seriam menores.

Desde meados do século XX, no entanto, devido à complexidade do desenvolvimento urbano, a identificação e confirmação desse padrão tradicional ideal têm sido colocadas à prova, com a introdução de novas variáveis explicativas, além do aluguel e gradiente de intensidade. Assim, tomariam parte desse processo dinâmico na composição das cidades, as preferências subjetivas, as relações primárias, a etnia, a percepção da violência, a acessibilidade a certas áreas, etc., variando de acordo com o quadro econômico e cultural dos indivíduos ou grupos inscritos nessas escolhas. O fenômeno da suburbanização, por exemplo, possibilitado pela melhoria da infraestrutura de transportes, teria sido intensificado a partir de meados do século XX, impondo outra dinâmica para a análise, com a multiplicação das subcentralidades, com o padrão de localização no qual os ricos e as classes medias buscariam áreas maiores, mais confortáveis e seguras nas franjas da cidade, enquanto que os mais pobres fariam o caminho contrário, abandonando os espaços maiores nas franjas para viver próximos ao local de trabalho, assim, tendo menores custos de transporte.

Outro fator a interferir no modelo neoclássico de localizações<sup>8</sup> seria o envelhecimento das estruturas urbanas \_ fenômeno mais verificável nas áreas centrais e pericentrais \_ entendido como uma exceção à regra do gradiente ou, de acordo com os ecologistas, uma área natural de pobreza. Ora, a cidade é qualquer

---

<sup>8</sup> Além, é claro, do pressuposto do equilíbrio, já tratado anteriormente e sistematicamente refutado desde o início das abordagens oriundas da economia política.

coisa menos um objeto fixo, rígido e sem história. Sua marca é justamente o seu processo de produção, processos de uso e de desuso, de preferências e de possibilidades que, enfim, tornam ricas a cidade e a dinâmica espacial. Em geral, essas teorias advindas tanto da geografia econômica clássica, quanto da economia regional entendem o espaço como categoria homogênea e consideram os critérios de definição dos usos do solo apenas da perspectiva das regras de mercado, sem entender o espaço como materialização geográfica das relações sociais ou sem perceber as implicações políticas do espaço como campo de lutas entre diferentes agentes históricos.

Entendemos que o esforço feito na tentativa de espacialização da aglomeração para a compreensão da morfologia urbana deve ser considerado tendo em vista e colocando em perspectiva histórica o desenvolvimento dessas teorias. Cumpre lembrar, no entanto, que todo paradigma teórico está cercado por contradições, uma vez que constituem-se em expressão das preocupações e crenças de um momento histórico particular. Por isso mesmo, cumpre reafirmar que o escopo de algumas teorias \_ a exemplo das questionáveis metáforas biológicas da ecologia humana usadas para a descrição dos eventos espaciais, ou a rigidez expressa nas teorias da localização, e sua dificuldade de entendimento das dinâmicas sociais\_ esteja reduzido às formas primárias de compreensão da cidade. Suas imprecisões largamente conhecidas, como o entendimento do processo social ser fundado em decisões racionais de indivíduos racionais maximizadores de vantagens deve nos servir como alerta metodológico dos riscos associados às análises indutivas. Por outro lado, as tentativas de análise do fenômeno urbano baseadas exclusivamente em descrições dos processos físicos que incidem sobre o urbano parecem não conseguir nenhum resultado que vá além de uma série de arrolamentos sobre o uso do espaço.

As mudanças estruturais pelas quais passaram as economias a partir de meados do século XX marcam um novo contexto de usos e demandas pelo espaço. Nessa conjuntura, as interpretações da questão urbana e dos problemas das transformações sociais ganham novos contornos explicativos e entra em cena um corpo teórico mais denso que busca entender a cidade como um fenômeno social complexo, produto de contradições originadas das relações entre diversas forças

sociais em oposição e reafirmando a cidade como um processo histórico, resultado das contradições sociais.

No bojo desses modelos macro interpretativos da realidade social tornou-se possível entender os processos que tomam parte na constituição das cidades como partes de um movimento maior constitutivo dos processos de produção e reprodução sociais, entre as quais os estudos de localização e os estudos sobre os usos das áreas centrais tomam parte, mas não mais de forma estanque. Ao menos, virtualmente.

Neste capítulo, discutiremos o processo da obsolescência. Na seção 2.1, faremos uma pequena apreciação do centro da cidade e do seu desenvolvimento histórico, apontando como a obsolescência aparece no discurso dos estudos sobre a estrutura urbana. Na seção 2.2, veremos como a obsolescência é entendida pela literatura técnica, em geral mais sensível às discussões oriundas das análises da economia neoclássica ou simplesmente fenomenológicas e, por isso mesmo, refratárias a um entendimento circunstanciado em processos históricos mais complexos. Posteriormente, na seção 2.3, faremos a crítica à associação entre obsolescência e decadência e, na seção 2.4, proporemos uma interpretação que consideramos mais adequada para a compreensão do que é a obsolescência e qual o processo que a origina.

## **2.1 Alterações na Estrutura Urbana e o seu Impacto sobre o Centro da Cidade**

O centro da cidade constitui-se como a área mais singular de toda a estrutura urbana por conta de sua acessibilidade e, portanto, das relações que estabelece com as outras áreas da aglomeração e mesmo por características próprias, como a composição dos usos do solo, múltipla e heterogênea.

O centro, como o conhecemos hoje, teve sua gênese significativa no final do século XIX (Fogelson, 2003) acompanhando as transformações do assalariamento. A intensificação da industrialização provocou mudanças espaciais na forma da cidade, alterando-a para espaço urbano, uma vez que o novo modo de produção passa a requerer um espaço homogeneizado e com relativa integração,

apto, portanto a permitir a circulação do excedente. Esse processo só foi possível com o aumento da densidade populacional e conseqüente modificação da própria estrutura populacional da área urbanizada que, por sua vez, gera a necessidade de maior diversidade e disponibilidade de bens e serviços que assegurem a sobrevivência e reprodução social, do indivíduo agora transformado em trabalhador.

Essas transformações, que constituem o processo de urbanização, se impõem sobre o produto urbano provocando o crescimento das cidades e dos meios de circulação alterando sua estrutura. A cidade, antes um pequeno núcleo ocupado por um reduzido número de pessoas e abrigava as funções de troca e guarda do excedente, agora começa sua expansão e separação em áreas diferenciadas, de acordo com as necessidades da produção. O centro se expande empurrando as habitações para mais distante e, aos poucos o núcleo original dá lugar a uma nova área para serviços e comércios, concentrando vias de circulação, transporte e negócios.

O centro, assim, constitui-se em um espaço normalmente denso, comumente descrito, tanto por sua acessibilidade e características geográficas quanto pela mistura de usos com predominância comercial, como o “coração da cidade”, equivalente ao usual “*core of the city*”, na terminologia anglo-americana. O centro da cidade, ou CBD<sup>9</sup> é descrito pela literatura como o coração da cidade norte-americana (Murphy e Vance, 1954), uma área de concentração das atividades do comércio varejista e de serviços. Esses setores econômicos podem ou precisam arcar com preços do solo relativamente maiores aos praticados no restante da cidade, por conta da necessidade de localização em áreas de maior fluxo de pedestres e veículos. O centro é caracterizado, ainda, pelo uso mais intensivo do solo e pela maior concentração das atividades, principalmente comércio, serviços, escritórios sedes de empresas e instituições do governo. É a área mais acessível, por concentrar os transportes públicos e os fluxos de pedestres e veículos. Uma das características mais notáveis é concentração de edifícios e verticalização extrema, devido aos seus limites reduzidos.

---

<sup>9</sup> CBD é a sigla que designa, em inglês, o *central business district*, o centro da cidade. Corresponde à área comercial e, nas cidades mononucleadas, geralmente coincide com o coração geográfico da cidade.

Estudos clássicos norte-americanos sobre essa região da cidade foram feitos na década de 1950, na tentativa de sistematizar sua estrutura e organização. Os autores apontavam uma diversidade bem como uma variação na intensidade de usos do solo, possibilitando a identificação de áreas ou setores dentro daquele espaço. Murphy e Vance (1954:191) sugeriram que a delimitação do CBD poderia ser feita através da leitura da intensidade do uso do solo, pois, segundo os autores, o valor do solo permitiria identificar o ponto de maior intensidade comercial, o maior ponto de concentração de fluxos físicos, de pedestres e veículos, a partir do qual, na direção oposta, haveria um declínio do valor. Murphy *et al.* (1955:22-30) identificam a estrutura interna do CBD por um conjunto de critérios, como valor da terra, intensidade de uso, verticalização e fluxo de pedestres e automóveis. Sendo que o valor da terra é apontado como o aspecto essencial e organizador.

Com o avanço do processo de urbanização, Murphy e Vance (1954:191) perceberam uma importante modificação na estrutura do centro em meados do século. Observaram os autores que a área central podia ser dividida em dois setores que, embora distintos pareciam complementares: o *core* ou núcleo central de negócios e o pericentro ou *frame*. Essa área corresponderia à “área cinzenta” que Burgess havia definido como “zona de transição”, localizada no segundo anel no Modelo das Zonas Concêntricas. A área teria sido formada pela expansão do centro, e separaria este do início dos bairros residenciais do seu entorno compondo uma borda de área em evidente e permanente transição de usos ao incorporar uma gama de espaços com funções obsoletas, sobrepostas, reutilizadas e comumente deterioradas, tais como pequenas fábricas, depósitos, residências multifamiliares, entre outras.

No entanto, o conteúdo da área descrito pelos autores a partir de Burgess teria mudado com os processos de descentralização e verticalização do centro tradicional, transformando a antiga zona cinzenta em uma área de estrutura cristalizada, típica de grandes cidades capitalistas e de grande complementariedade com aquela, uma vez que “ o núcleo e a zona periférica ao centro sejam duas áreas funcionais distintas, e independentes, elas não estão inteiramente separadas, mas integradas funcionalmente em extensão” ( Murphy e Vance , 1954:191).

Sendo assim, essa área se caracterizaria pelo uso semi-intensivo do solo e pela heterogeneidade, com a presença de comércio atacadista, indústrias leves e

pequenas fábricas, estacionamento, depósitos e cortiços, além de ser marcada pela horizontalidade, pela aparência decadente e obsoleta e pela limitação física devido às barreiras estruturais, naturais ou ocupacionais.

Explicam os autores que, variando de acordo com a especificidade do desenvolvimento de cada cidade, em geral podemos estabelecer o processo de expansão comercial das áreas centrais para fora, entre as primeiras décadas do século XIX e o início do século XX (Strohacker, 1988; Ford, 1980: 22), justamente quando são observadas as grandes mudanças demográficas, causadas pelo acelerado processo de urbanização. A velocidade da expansão inicial acontecia juntamente e alimentada por uma expectativa de mudanças. Com o crescimento da indústria, as relações entre as cidades se intensificaram apoiadas na melhora do sistema de transporte ferroviário. Por conta de rigidez do sistema, há uma concentração das atividades ligadas à produção no entorno dos entroncamentos e terminais ferroviários, provocando a fuga dos antigos moradores das classes mais abastadas para fora do perímetro central e longe das áreas industriais. Os casarões e palacetes são abandonados pela elite e parcelados ou transformados em casas multifamiliares.

No centro, por definição a área mais disputada da cidade, vai predominando aos poucos a função comercial, com as classes mais abastadas buscando regiões mais habitáveis fora dos limites outrora estabelecidos. Menos dinâmicas que o centro, por possuírem estruturas maiores como fábricas e galpões, as bordas do centro, ou pericentro, mudam lentamente de função, com seus usos originais paulatinamente substituídos por outros e mesmo diferentes funções convivendo simultaneamente. Essa área é, então, caracterizada por uma mistura de usos residenciais de baixo padrão, comerciais, fabris, galpões e pela permanência de estruturas abandonadas ou semi-abandonadas. Exibe ainda variadas nuances de obsolescência na ocupação residencial, depósitos e fábricas obsoletos e por isso, também apresenta muitos imóveis vazios ou permanentemente esvaziados, (Preston, 1966:237; Strohaecker, 1988), ainda que, como parte da área central, possua uma grande oferta de serviços e equipamentos públicos. A partir de tais áreas se tem acesso rápido ao centro e, por isso, são cortadas por grandes artérias urbanas que ligam o centro aos bairros residenciais consolidados e sub-centros. Essas estruturas se constituem em fissuras ou cicatrizes que, frequentemente,



aumentam o declínio da área, tornando-a pouco mais que um apinhado de edifícios altos, separados por terrenos vazios e estacionamentos à espera de valorização.

Estas características do centro da cidade já haviam sido percebidas por Engels, em seu estudo pioneiro de 1845. Ali o autor descreveu a cidade industrial de Manchester e sua estrutura interna apontando as transformações do centro com a ocupação dos bairros operários no seu entorno. Na descrição, o centro aparece quase desabitado e composto de escritórios e comércio atacadista, cercado por miseráveis bairros operários, cheios de cortiços, depósitos e pequenas fábricas. As fábricas maiores e indústrias eram localizadas nas áreas decadentes da velha cidade pré-industrial. Esse momento marca também o surgimento do operariado urbano, formado a partir da expulsão da mão de obra rural e do afluxo de migrantes atraídos pela expansão industrial geradoras de empregos nas áreas urbanizadas. Os trabalhadores e desempregados, ao buscarem os espaços mais baratos e próximos das possibilidades de emprego, ocuparam as áreas periféricas já abandonadas do centro, muito antes ocupadas pelas classes mais altas.

Confirmando as detalhadas descrições de Engels, Horwood e Boyce (1959) perceberam que a região pericentral se caracterizava pelo uso semi-intensivo do solo, e cujo uso era bastante heterogêneo e marcado pela horizontalidade, com concentração de atividades que necessitam maior espaço para o seu funcionamento, como comércio e serviços para automóveis, estacionamentos, comércio atacadista, depósitos, indústria leve e cortiços. Por isso mesmo, ali não haveria moradores de alta e média renda, que já teriam saído em busca de lugares mais amenos.

Strohaecker (1988: 174-181) aponta três motivos principais para a desocupação e saída das classes mais abastadas dessas áreas centrais. A primeira teria sido a necessidade de ampliação do capital impondo a produção de residências para a população de alta renda em novos bairros fora do centro, tanto em subúrbios isolados e fechados, quanto em áreas de alta renda em algum ponto da expansão do centro, em áreas pouco acessível às camadas populares. Outro fator apontado se liga aos interesses patrimoniais dos proprietários de grandes lotes nas áreas centrais, aqueles mesmos moradores antigos que migraram para outros lugares e que teriam interesse em manter seus imóveis centrais a um preço mínimo de manutenção com a expectativa de vê-los valorizados no futuro. A terceira razão apontada para a saída das classes mais altas do centro da cidade seria a indesejada

proximidade com áreas populares ou cuja possibilidade de se tornarem populares estaria no horizonte.

Centro e pericentro são áreas cuja ocupação se dá de forma heterogênea. As funções atacadistas e de armazenagem, largamente encontradas na área pericentral, tornam a área um espaço ideal de estocagem de mercadorias sendo, por definição, espaços grandes, com pouca intensidade de uso e cujo aluguel não costuma ser muito alto. Essas áreas de estocagem permanecem em regiões relativamente centrais devido à facilidade de acesso às áreas comerciais varejistas, com as quais mantém intenso contato. As mercadorias estocadas no pericentro são diariamente distribuídas às grandes cadeias varejistas dependentes de consumidores espalhadas por todo o centro. No pericentro também se encontram inúmeras pequenas indústrias, fábricas e confecções, igualmente dependentes do comércio varejista do seu entorno.

Assim, pode-se afirmar que as mudanças verificadas na área central das cidades se deram através de uma expansão centrífuga da área comercial bem como do abandono dessas áreas de grande circulação de pessoas e fluxos comerciais para fora dos seus limites. Esse movimento não é linear, pois que sofre interferência de fatores econômicos, sociais, políticos e tecnológicos, uma vez que a procura por terrenos e edificações é permanentemente alterada por questões diversas.

No entanto, além das questões econômicas para a construção das preferências e escolhas quanto a deixar ou não o centro da cidade apresentar-se-iam, também, razões políticas e de necessidade de adaptação às novas necessidades, embora ambos os casos reafirmem as ponderações econômicas supracitadas. Em termos políticos, entende-se que a escolha para a aplicação dos recursos públicos em infraestrutura e, de modo geral, as políticas públicas urbanas são capazes de incentivar ou desidratar qualquer intenção de ocupação para os diferentes grupos sociais, em diferentes partes do espaço urbano. Além disso, mudanças sociais e na produção acarretam a necessidade de adaptação tecnológica dos espaços para os novos usos surgidos das práticas de produção e reprodução. Uma vez não atendidas essas novas necessidades, a área construída tende a perder o apelo para classes ou setores de classe, sendo ele residencial, ou para setores de produção.

## 2.2 A Obsolescência na Literatura Técnica

A partir da segunda metade do século XX, o estágio extensivo entra em crise. Muitas cidades importantes em diferentes áreas ao redor do mundo ocidental<sup>10</sup> começam a experimentar um dramático declínio de bairros inteiros. A maioria dessas cidades apresentavam uma homogeneidade do tecido e, a partir de um certo momento, suas áreas centrais começaram a se desconectar seu entorno deixando de participar total ou parcialmente das políticas públicas destinadas a melhorar o tecido físico e social. Inclusive, com o aumento dos custos de localização dos centros, a produção industrial também muda e com ela começa a despontar a falta de investimento em infraestrutura produtiva.

Preponderantemente a partir da década de 1960, nos países industrializados, os centros começam a perder residentes para as áreas mais distantes, cujas condições de infraestrutura já começavam a se destacar. Os bairros de subúrbios dispunham de melhor ambiente para as classes médias, oferecendo qualidade habitacional, escolas, condições de trafegabilidade, etc. Assim, zonas suburbanas cresceram rapidamente e se tornaram mais rentáveis e por isso mais atraentes para os negócios, enquanto que o centro se tornava mais difícil e custoso.

No capítulo anterior, vimos algumas das possibilidades de compreensão das questões relacionadas à organização das áreas centrais, entre as quais destacamos a concepção da produção do espaço. Entende-se que a análise dos problemas urbanos a partir de um ponto de vista da economia política pode nos ajudar e entender os processos que contribuem para a formação de espaços deteriorados nas grandes cidades, especialmente em seu centro.

No entanto, em busca de uma definição mais precisa do sentido atribuído aos termos obsolescência, chegou-se a um novo rol de produção acadêmica que lida com o tema do ponto de vista técnico e constitutivo das edificações. Como veremos, no geral essa vertente explanatória se apoia em uma metodologia descritiva, além do que está condicionada à resolução de problemas físicos que abatem as estruturas. Passaremos rapidamente sobre essa discussão, apontando algumas das

---

<sup>10</sup> Nos EUA citam-se Chicago, Baltimore, Seattle, Detroit, entre outros; na Inglaterra temos Leeds, Manchester, Liverpool, etc;

análises potencialmente interessantes e que poderiam nos ajudar a uma melhor apreciação posterior do tema da obsolescência ou degradação. Outro ponto importante a ser lembrado é que o termo obsolescência, parece sempre ser confundido com decadência urbana, tornando tanto suas causas como seus efeitos similares. Com efeito, áreas obsoletas são comumente referidas pela ideia de decadência, decadência urbana ou decaimento e ligadas às áreas da cidade que se suporiam ser foco de intervenção por conta de características negativas tanto na sua estrutura física quanto por questões sociais diretamente relacionadas à perda de valor no imaginário coletivo.

Assim, *grosso modo*, há duas possibilidades iniciais de entendimento do termo obsolescência para a bibliografia, em termos de escala: uma que se refere fenômeno da obsolescência ou envelhecimento observado na escala micro da produção individual das estruturas, ou seja, a obsolescência da unidade construtiva; e outra, que se refere à produção urbana, na qual a preocupação recai sobre o tecido urbano ou partes deste, o que parece estar mais relacionado ao fenômeno da decadência urbana ou declínio urbano. Trataremos dessa diferenciação na próxima seção. Aqui, como veremos, o uso do termo aparece de forma bastante ampla, abrangendo toda a produção urbana. Mostraremos como o termo aparece trabalhado pela literatura técnica especializada, mormente ligada ao problema do envelhecimento das estruturas individuais e, na próxima seção, tentaremos avançar com uma interpretação mais rica, que vise a análise do resultado das relações sociais na conformação das áreas ditas “obsoletas” ou em processo de decaimento urbano.

Historicamente, tem havido considerável dúvida quanto à definição precisa do termo obsolescência, dado o seu alcance e complexidade e dados os usos apropriados por distintas perspectivas de conhecimento. Essa literatura sugere uma tipologia de obsolescência que distinga a obsolescência do edifício e a da localização. Uma razão para essa diferenciação é que, aparentemente, ambos estrutura e local estão sujeitos a diferentes tipos de obsolescência. Outra razão é que os problemas que afetam edifícios e localizações não podem ser resolvidos pelas mesmas medidas. Enquanto que o primeiro pode ser resolvido através de decisões individuais dos proprietários, a obsolescência envolvendo a localização sugere a necessidade de intervenção ao nível coletivo, pelo Estado.

A maioria das interpretações da obsolescência, quando se trata de tecido urbano, se baseia na natureza física das causas e/ou sobre os seus efeitos sendo que, em geral, aponta-se como o fator causal principal a idade das edificações. Mas a idade em si não parece ser um esclarecimento decisivo, considerando a diversidade de ocorrências entre e dentro dos edifícios bem como entre os tipos de construção. Por que algumas edificações permanecem disputadas, mesmo após anos de uso, enquanto outras perecem abandonadas ou são mesmo demolidas antes da maturidade? Por que os centros envelhecem? Por que uma localização perde atratividade? Essa perda de interesse ou demanda é dada por questões econômicas, sociais ou de infraestrutura?

Devido a esse caráter múltiplo, parece haver uma confusão generalizada quanto ao escopo e natureza do termo obsolescência. Mansfield (2000) sugere que o termo pode ser organizado em distintas subcategorias, como a obsolescência funcional, a deterioração física e a decadência ambiental, o que requereria uma apreciação detalhada de cada componente a ser desenvolvido. Raftery acredita que essas diferentes concepções deveriam ser entendidas como fenômenos distintos, mas tão entrelaçados que reforçariam a necessidade de uma definição mais clara entre os processos que podem ser classificados como agentes da obsolescência. Em relação às causas mais conhecidas, os autores ressaltam a distinção entre fatores físicos, relacionados com os processos materiais e os fatores comportamentais, relacionados às ações humanas reconhecidos como decisivo para a maioria dos processos de obsolescência das edificações (Van Kempen *et alii*, 2006; Nutt *et al.* 1976).

Preocupado com a performance das infraestruturas nas unidades construtivas, Lemer aponta o desenho ou a manutenção como influenciadores do processo de obsolescência que, devido ao seu alto custo e a longa vida útil esperada, tornam a substituição um processo lento e difícil. Para o autor, “*obsolescence then is a matter of inability to meet performance requirements that are changing*” (Lemer, 1996: 154), sendo performance aqui entendida como a capacidade de a instalação suportar o serviço para o qual foi originalmente pensado. Uma das questões a serem consideradas aqui vai ao encontro da dificuldade de se definir qualquer parâmetro para a análise que considere a complexidade do sistema de infraestrutura que seja adequado para medir todos os aspectos da performance, uma vez que incluiria

fatores de ordem financeira, econômica e sociológica, assim como parâmetros de engenharia mais tradicionais.

No contexto imobiliário, também é difícil encontrar uma definição consensual para o termo. No entanto os autores consultados tendem a ressaltar, ainda que de forma indireta, a importância da atualização tecnológica para os usos exigidos e adequados às necessidades contemporâneas. Kirby (1971: 259), por exemplo, compreende a obsolescência como “*a lessening of use efficiency resulting from the introduction of more desirable systems into the technology or social organization of human functions*”. Ou seja, para o autor, a obsolescência seria caracterizada por uma diminuição da eficiência de utilização resultante da introdução de sistemas mais desejáveis para a tecnologia ou organização das funções humanas. Na mesma direção, Salway (1986) considera que o declínio de valor não é causado diretamente pelo uso ou pela passagem do tempo, mas resulta da mudança de necessidades não acompanhada das mudanças requeridas na organização do espaço.

Ainda em relação aos valores imobiliários, Burton defende que obsolescência não é apenas um fenômeno de deterioração de edifícios. Embora entendendo o valor como função da utilidade do imóvel, cuja desvalorização seria compatível com o desgaste natural, aponta para que a utilidade de edifícios pode também ser afetada por fatores distintos da sua condição física, algo que vai além das suas possibilidades de uso. À essa condição que não pode ser atribuída ao desgaste físico o autor denomina obsolescência. A depreciação corresponderia, assim, à “deterioração física” e obsolescência à “deterioração social” (Burton, 1933: 109). Segundo esse raciocínio, na hipótese de se manter estáveis as condições físicas dos prédios, a obsolescência poderia ser entendida como a diferença entre a demanda existente para os serviços de edifícios e a demanda prevista quando foram erigidos. Isto não quer dizer que um edifício deve ser sempre usado para o propósito original. A utilização pode alterar o edifício, mas ele continua a possuir o mesmo grau de utilidade que no seu uso original. O seu uso pode ainda ser reduzido a um nível inferior de utilidade e valor por ação da obsolescência e ainda continuar a ser utilizado em toda a sua vida física completa. Assim, para o autor, seria possível afirmar que obsolescência e depreciação apresentariam papéis semelhantes na

quebra de valor e seu efeito seria reduzir a quantidade e/ou a qualidade da demanda e, conseqüentemente, sua produtividade e valor. (Burton, 1933:109-110).

As causas da obsolescência exploradas por Burton abrangem fatores tanto de ordem interna quanto externa ao próprio edifício, ou uma mistura de ambos os tipos. Entre as causas mais comuns, cita: o crescimento de um bairro a tal ponto que este invada as franjas do outro; uma mudança nos usos do solo de um distrito por razões distintas da expansão; uma mudança de uso de qualquer magnitude, no sentido de aumentar a utilização da zona e provocando uma competição entre novas e velhas estruturas, entre outros. Em geral, haveria uma tendência de obsolescência para todas as edificações e essa tendência, segundo o autor, poderia ser quebrada uma vez que o edifício já estivesse obsoleto desde o início do seu uso. Por outro lado, uma edificação qualquer poderia se tornar obsoleta por alguma influência externa específica e prejudicial, como iluminação, circulação de ar, acessibilidade ou intensidade de tráfego, permanência de grupos sociais marginalizados ou usos industriais repulsivos, etc.

Preocupado com o “ciclo de vida útil” dos edifícios, Thomsen (2011) se questiona sobre os “sintomas” da obsolescência e sobre as possibilidades de “cura” que evitem a necessidade da demolição, o que necessariamente elevaria os custos de aquisição do lote. Para o autor, o fato de os edifícios serem compostos por uma infinidade de elementos e materiais com características diferentes quanto ao tempo de vida útil introduz uma complexidade gigantesca às tentativas de definição das causas da obsolescência, o que é evidenciado nas presentes categorizações físicas, econômicas, financeiras, funcionais, locacionais, ambientais, políticas, de mercado e controle. Assim como outros autores já citados (Nutt, 1976; Van Kempen, 2006), Thomsen acredita que essas categorizações frequentemente distinguem, por um lado, fatores internos e externos e por outro, fatores físicos e comportamentais. Fatores endógenos seriam aqueles relacionados aos processos típicos da construção e podem ser físicos (como a deterioração provocada pelo tempo, o envelhecimento, o desgaste e fadiga dos materiais e estruturas, ou por má concepção, construção, falta de manutenção e adaptações) ou comportamentais (como danos causados por maus-tratos, sobrecarga, mau uso ou por mudanças nas funções). Os fatores externos também apresentam efeitos físicos e comportamentais. Os efeitos físicos externos seriam o impacto das condições de

mudança no ambiente por construções vizinhas, trânsito, poluição, ruído, etc. ou por mudanças nos regulamentos governamentais, códigos de construção, condições fiscais, melhora dos padrões e requisitos funcionais e novas tecnologias. Já os efeitos comportamentais externos se referem à filtragem ou mudança social, criminalidade urbana, a depreciação e perda de valor, a introdução de novas tecnologias, mudanças de modas e preferências do usuário, a disponibilidade de alternativas ou simplesmente uma retração na demanda.

Mansfield (2000) acredita que entre as inúmeras tentativas de classificar as partes constituintes da obsolescência, os fatores mais suscetíveis do processo seriam de ordem estrutural, do sítio, de regulação e estética. Entre os fatores de ordem estrutural, o autor cita funções de uso que não são mais capazes de suportar a forma da atual demanda de ocupação, aspectos técnicos da construção limitados pelas características físicas específicas da estrutura, bem como suas possibilidades de defeito, como pé direito não adequado, espaço apertado, colunas estruturais e acomodação de novos serviços e tecnologias, e aquela propriamente tecnológica, todas implicando eficiência dos custos, da produção e mudanças nos padrões do trabalho. Os fatores que se referem ao terreno ou sítio estariam ligados à obsolescência econômica, como função da valorização do capital no sítio; ambiental, na qual o valor de um sítio ou propriedade pode mudar, para melhor ou pior, através de ajustamentos na infraestrutura; e de localização.

Salway sugere que outras questões podem influenciar a obsolescência de um imóvel ou de um sítio, como a acessibilidade aos mercados para uma força de trabalho qualificada, bem como comunicação integrada, fácil e desenvolvida. Em termos de localização, Bryson (1997) comenta que a obsolescência ocorre quando uma área qualquer sofre desvalorização, sendo que o seu contrário, ou seja, a valorização ocorreria pelo processo de reinvestimento ou pelo investimento em infraestruturas novas ou melhoradas. No entanto, estas áreas podem apresentar problemas causados pela rápida transformação, como, por exemplo, o sobreaquecimento do mercado e a gentrificação.

Em trabalho no qual discute a problemática dos terrenos vazios nos centros, Mhatre tipifica as edificações em condição de vacância: edificações abandonadas ou parcelas de terreno remanescentes ao longo do tecido urbano; terrenos em áreas de risco e, portanto, de uso limitado; terrenos privados ou públicos



reservados para expansão futura ou planejamento; terrenos mantidos para especulação. Considerando apenas o problema das propriedades intencionalmente negligenciadas, o autor afirma a sua associação com externalidades negativas, como crime, pobreza, estagnação e desinvestimento. Esses fatores aconteceriam, segundo o autor, ainda que houvesse aumento do interesse por projetos de revitalização de áreas ou o aumento do custo da terra suburbana, uma vez que as razões para a existência da vacância seriam predominantemente econômicas e se ligariam às mudanças localizadas e por razões demográficas e mudanças nas condições de mercado.

Rosenthal (2008), Thomsen e Van Der Flier (2011), preocupados com o declínio urbano citam a necessidade de participação do Estado na regulação de espaço e na proposição de renovação das áreas afetadas. Rosenthal (2008: 820) cita o processo de sucessão das ocupações, já vastamente explorado pela Escola de Chicago desde os anos de 1930, como a um só tempo, causa e consequência da deterioração de determinada área. Para o autor, boa parte das residências de baixa renda no centro e centro expandido das grandes cidades foram originalmente construídas para famílias de mais alta renda, mas que, no processo de abandono, foram ocupadas por famílias mais pobres, sugerindo um ciclo regular de declínio e renovação para algumas áreas urbanas.

Preocupado com o que identifica com ciclos regulares de declínio e renovação, Rosenthal se propõe a entender os determinantes e padrões da mudança econômica nos bairros. Atento ao fato de que nem toda mudança significa reversão e ciclo, o autor teria identificado dois processos atuantes e concorrentes para a mudança econômica, o envelhecimento do estoque habitacional e as externalidades locais que surgiriam a partir de interações sociais. Se o envelhecimento das residências contribui sistematicamente para os ciclos econômicos, as mudanças provocadas pelas externalidades locais, no geral, não implicariam em reversão da área. Rosenthal lembra que, para os teóricos da Escola de Chicago, as cidades tenderiam a se desenvolver a partir do centro ao longo do tempo com, idealmente, as mais antigas habitações localizadas nos centros e as novas estruturas nas franjas. Segundo essa visão intuitiva, o centro seria ocupado por usos menos intensivos enquanto que as ocupações mais intensivas seriam localizadas ao longo da mancha de crescimento. No entanto, o autor observa que a realidade é bastante diferente

disso e indica que a paisagem atual das grandes cidades deve sua forma a ondas periódicas de redesenvolvimento. Não haveria como negar que a maioria das casas se deteriora com o tempo, embora a um ritmo lento e variando com o nível de manutenção. Com a sua depreciação, o fluxo de serviços diminuiria e as casas existentes seriam eventualmente demolidas e o local reconstruído. Esse processo, segundo o autor, é diferente da "obsolescência" econômica, que incide diretamente sobre a expectativa de uso. Conforme o tempo passa, o capital construído está em risco de se tornar obsoleto economicamente mesmo que permaneça fisicamente em condições de uso, o que tenderia a ocorrer em áreas sujeitas a fortes aumentos nos preços reais da terra pressionando o aumento do nível de capital construído instalado no local. Sob estas condições, os edifícios fisicamente em condições de uso podem ser demolidos e substituídos por estruturas mais amplas (Rosenthal e Helsey, 1994). De acordo com esse argumento, a lenta decadência do parque habitacional existente encorajaria as famílias de renda mais alta a se afastarem de bairros com prevalência de habitações mais velhas. Famílias de baixa renda, então, passariam a ocupar esses lugares. Externalidades também contribuiriam para a mudança no status econômico do bairro, uma vez que o capital social dos moradores geraria custos, tanto positivos quanto negativos, influenciando a demanda pelo local. O autor ainda aponta as características sócio demográficas dos vizinhos como um elemento importante para a mudança.

Lemer, (1996), também preocupado com o declínio urbano cita o exemplo de Detroit, nos EUA, cujas estruturas decadentes atestariam o forte impacto das mudanças sociais e econômicas no tecido urbano. Ali, as últimas décadas teriam sido testemunhas do abandono, parcial ou total, de estruturas construídas para o suporte das atividades econômicas a tal ponto degradadas que os custos tornaram até mesmo a demolição uma opção proibitiva. E esse seria o caso não apenas de cidades, mas bairros, pontes, imóveis, equipamentos públicos, entre outros, que sofrem com a decadência e a falta de manutenção e o abandono, último estágio antes de se tornar ruína e vir ao chão.

Brown, em obra já referida, citando pesquisas desenvolvidas em Melbourne, sugere a proximidade da relação entre impostos e obsolescência ao afirmar que a política de taxação sobre o uso do solo diminui a área deteriorada (Brown, 1959: 98). Enfatizando o papel das decisões políticas, Mhatre cita o papel

do governo na alteração da paisagem urbana. O ente público teria redirecionado as pessoas para longe de certas áreas da cidade, com incentivo, por exemplo, à aquisição da casa própria, impostos sobre ganhos de capital e isenções fiscais, levando as classes mais abastadas a se afastarem dos centros. Ali, as propriedades sobram para classes de mais baixa renda que não dispõem de recursos para manter sua propriedade. Os governos locais, devido tanto ao ônus de propriedade quanto às pendências no pagamento de hipotecas, por sua vez, seriam incapazes de formular estratégias de curto prazo eficazes para solucionar os problemas causados por esses imóveis vagos e abandonados.

A produção acadêmica apontada acima sugere uma compreensão do termo obsolescência do ponto de vista técnico e constitutivo das edificações. Esse tipo de análise, predominantemente descritivo, está condicionado à resolução de problemas físicos estruturais, embora em situação ou outra escapem tentativas genéricas de compreensão. Em geral, se entende a obsolescência das instalações através dos seus “condicionantes internos”, da performance das infraestruturas ou ainda da diminuição da eficiência de uma dada edificação.

No entanto, entendemos que o declínio e a obsolescência de áreas constituem um problema urbano mais complexo do que evidencia a busca de causalidades simplificadoras. Questões subsidiárias, ainda que importantes, muitas vezes são apontadas como causas centrais, sem que se entenda o fenômeno como parte de um processo de produção. Entre os fenômenos secundários, incluem-se fatores como a concentração da pobreza, escolhas de políticas habitacionais e de transporte, a perda de indústrias tradicionais e da mudança da natureza do emprego, o papel das forças de mercado, principalmente do mercado imobiliário, o declínio nos serviços locais, etc.

### **2.3 Obsolescência e Transformação dos Uso do Solo Urbano**

A literatura acima indicada mostrou-se insuficiente para explicar o processo de obsolescência nas áreas centrais, uma vez que não se estende para além das descrições de seus efeitos. Para tanto, precisamos partir de um entendimento do processo de obsolescência dos usos do solo, em última instância, vale dizer, do processo de transformação dos usos do solo.

Áreas em declínio estão majoritariamente localizadas nos centros das grandes cidades (Carter, 2003: 3-27), cuja característica mais evidente é o processo de esvaziamento causado pelo abandono. Essas áreas teriam registrado a fuga de residentes e atividades econômicas para áreas distantes, nas suas franjas, periferias ou subúrbios. Esse processo caracterizaria um padrão de descentralização como ocorrido nos EUA. Ali, o processo de suburbanização teria começado lentamente a partir da década de 1950 e acelerado a partir de 1970, com o pico na década seguinte, com a maioria da classe média mudando-se para áreas distantes do centro e seguida pelo comércio varejista. Mudanças na tecnologia e a emergência da economia mundial teriam enfraquecido a competitividade da infraestrutura industrial das cidades. O aprofundamento desse processo, as desvantagens das infraestruturas antigas e obsoletas associadas aos problemas sociais presentes nessas áreas levam os centros a uma crise sem precedentes, inclusive com o aumento das taxas de pobreza, violência e crime.

Alguns exemplos desse processo apontam para cidades como Chicago, Baltimore, New Orleans, Detroit, etc. Em Chicago, Wilson (1996) identificou a diminuição de 80% dos estabelecimentos comerciais em um distrito central, entre a década de 1960 e 1990, assim como um declínio populacional em torno de 70% no mesmo período. O caso emblemático de Baltimore, antiga cidade industrial (Cohen, 2001) também ilustra o processo. O seu centro perdeu mais de 30% da população entre 1950 e 2000, a maior parte pertencente à classe média, tornando-se empobrecido como resultado da desindustrialização. Na década de 1990, houve um aumento nas taxas de assassinatos, crimes violentos e uso de narcóticos. O declínio deixou vazias grandes áreas da cidade, tanto edificações abandonadas como terrenos baldios (Massey, 1993).

Um padrão de descentralização também pode ser observado em cidades de países europeus, após a 2ª. Guerra Mundial. Analisando a estrutura urbana de grandes cidades da Europa ocidental, como Milão, Paris, Roterdã, Copenhague, etc., um relatório de 1995 da OCDE, mostrou que a organização urbana tem ficado mais complexa com a evolução e generalização desse fenômeno da suburbanização de residências e empregos, com impactos significativos para a vitalidade dos centros.

Na Inglaterra, cidades como Manchester, Leeds, Liverpool, etc., ainda que com incidência menor do que o observado em cidades norte americanas,

começaram a manifestar uma maior intensidade de degradação em áreas centrais (Keenan, Lowie e Spencer, 1999). Nestas cidades, o declínio das habitações está relacionado à reestruturação econômica que resultou no abandono, principalmente do estoque de habitação social do centro. Até 1999, cerca de uma em cada sete casas na Inglaterra estava em péssimas condições necessitando de serviços básicos de reformas, a maioria das quais localizadas em distritos com ambiente degradado, população em situação de pobreza econômica, envelhecimento da população residente, desemprego, famílias chefiadas por mães solteiras e todo tipo de privação social. A perda de trabalho na indústria, cerca de um milhão de postos nas áreas urbanas entre 1980 e 1999, teria tornado as condições ainda piores (Keenan *et al.*, 1999:705-719).

A literatura aponta que a situação e as características da infraestrutura das áreas degradadas são similares nos EUA e na Inglaterra, como também em muitas outras cidades da Europa Ocidental. As diferenças a serem ressaltadas se ligam aos locais nos quais o declínio é mais evidente. Nos EUA, o declínio estaria mais concentrado nas áreas centrais enquanto que, particularmente na Inglaterra, o declínio tem sido observado com mais frequência no entorno de grandes áreas de habitação social periféricas ao centro e construídas para famílias de baixa renda expulsas das áreas de redensolvimento dos centros (Carley, 1990, Power e Mumford, 1999).

No entanto, vale ressaltar que, referidos a uma opinião sobre dada condição particular por alguns dos autores acima, NUTT *et al.* (1976) acreditam que os termos obsolescência e decaimento expressam um conceito bastante subjetivo dependente da função da percepção e da decisão humana. Para eles, o grau em que os fenômenos ocorrem é definido diferentemente de acordo com o conhecimento e com o ponto de vista do observador. Por exemplo, áreas diferentes como a Alameda Nothmann, nos Campos Elíseos, em São Paulo, ou ainda qualquer parte da Gamboa, na zona portuária do Rio de Janeiro, poderiam ser entendidas por alguns analistas como áreas obsoletas e degradadas, variando apenas o grau de decaimento que ambas refletiriam. Tendo em vista esse problema, os autores afirmam que obsolescência deveria ser vista como função das decisões humanas, mais do que como consequência de forças físicas naturais.

Antes de avançarmos, parece-nos importante uma pequena reflexão sobre a formação de um pensamento dominante a respeito da ideia de “área degradada” ou “obsoleta”. Nas últimas décadas tem-se assistido ao aumento das discussões a respeito da necessidade de intervenção em áreas urbanas degradadas, em geral, apontando para a necessidade de renovação de determinadas áreas, especialmente, áreas portuárias e/ou áreas centrais. Para tanto, usam-se termos como requalificação, revitalização ou redesenvolvimento.

A expressão renovação urbana começou a ser utilizada no contexto do pós-guerra, remetendo-nos a processos de transformação da estrutura urbana de áreas que não se adequavam mais aos usos exigidos, segundo um ideal formado a partir da Carta de Atenas e tornado uma prática de intervenção espacial durante o processo de reconstrução dos centros das cidades atingidas pelos bombardeios. O termo carregava um uso abrangente podendo envolver desde uma simples reforma de unidades construtivas até demolições de objetos urbanos ou áreas, que deveriam ser convertidos em espaços mais aderentes aos usos correntes e às necessidades da vida moderna. As críticas feitas a esse modelo de intervenção foram muitas<sup>11</sup>, em geral voltadas para o questionando das implicações sociais, como o afrouxamento dos laços comunitários e de pertença dos habitantes antigos em relação à sua localidade, ou ainda ao rompimento das características do tecido urbano.

A partir das críticas ao movimento moderno e em um contexto no qual patrimônio e monumentos urbanos passam a ter uma compreensão menos restritivas, designando os conjuntos urbanos representativos, surge o termo “revitalização”, aqui referido a um contexto específico de obsolescência de áreas ou partes da cidade. Essa situação teria sido resultado da perda de importância do antigo centro, agora multiplicado, e do conseqüente deslocamento dos antigos residentes para áreas suburbanas mais aprazíveis. Para conter o processo, o poder público intervém com projetos que oferecem novos usos e forma arquitetônica, supostamente incorporando elemento paisagísticos anteriores de valor simbólico.

Na década de 1990, essa mesma palavra “revitalização” passa a ser associada à expulsão dos residentes e do comércio originais e à promoção de uma

---

<sup>11</sup> Jane Jacobs se insurgiu ainda na década de 1960 ao modelo modernista de pensar a cidade.

pasteurização da área. Assim surgem termos como reconversão, regeneração, reocupação, entre outros.

A recuperação do sentido de uma terminologia que visa a convencer que determinada área deve sofrer algum tipo de intervenção nos parece importante, pois sugere a ideia de formação de um pensamento dominante a respeito do que é degradado ou obsoleto. Se uma dada área é identificada como tal, devido a fenômenos sociais, espaciais ou econômicos, justificar-se-ia, então, algum tipo de intervenção. Sendo assim, cumpre questionar, por quem essas interpretações são formuladas e com qual objetivo.

Importante notar que essas últimas interpretações, as quais chamamos interpretações técnicas, discutidas na seção anterior, nos parecem propor um entendimento que não abarca a complexidade das transformações das áreas urbanas, uma vez que não estabelecem mediações entre o desgaste físico e o processo de produção do espaço urbano apontando as disputas políticas que as permeiam. Esses entendimentos restringem-se às descrições de fenômenos percebidos ou à uma lógica simplista de causa e efeito, com a obsolescência associada à degradação do centro por conta da presença de população de baixa renda e ao comércio popular e informal, ou mesmo à presença de delinquentes e usuários de drogas ou mesmo, como tem acontecido mais recentemente, ao processo de globalização da economia que, naturalmente, exigiria das cidades candidatas a um novo status na ordem mundial, produzir novos espaços aparte dos usos anteriores. O somatório desses fenômenos teria sido, então, responsável pelo abandono e pela mudança de localização do terciário avançado, assim como das classes mais altas, para outras áreas da cidade.

A ideia da obsolescência associada à degradação, assim, tem sido usada como justificativa para a grande maioria das iniciativas do poder público para as recentes intervenções nos centros. Essa dinâmica contribui para a consolidação de um modelo de intervenção de viés neoliberal pautado pela flexibilização do papel do estado. Um outro problema corrente desses tipos de intervenção, é sua tendência a introduzir mais heterogeneidade no tecido urbano, ao reafirmar a provisão desigual de infraestruturas.

Complementarmente, o termo obsolescência também é empregado em referência a coisas, a objetos, uma vez que somente coisas podem carregar um

sentido de desatualizadas, ultrapassadas e a caminho do descarte. E, como decorrência, podemos intuir que tais objetos, para chegarem ao estado de desatualizados foram, em algum momento, adequados ao uso a que se propunham. De forma intuitiva, podemos, então, afirmar que obsolescência se refere a um processo de desajuste, ou desfuncionamento adequado, de coisas, produtos ou mercadorias, que foram em algum momento, produzidas. Ou seja, o valor de uso da localização vai se alterando conforme avança o processo de produção. Uma vez que as técnicas não se alteram, têm-se a obsolescência, que nada mais é que uma transição de usos do solo, ou a substituição de uma técnica por uma outra.

No sistema de produção capitalista<sup>12</sup>, através do trabalho, um insumo é transformado em mercadoria<sup>13</sup> em uma sequência de procedimentos que visam ao incremento do seu valor<sup>14</sup>. Essa sequência de procedimentos é chamada de processo de produção e consiste em um conjunto de ações orientados para a transformação, através do trabalho, de determinados elementos de entrada, os fatores, em elemento de saída, os produtos, sejam estes portadores de valor de uso, definidos e destinados ao usuário final, ou objetos portadores valor de troca, destinados ao escambo. De qualquer modo e de forma simplificada, pode-se definir o processo de produção como toda a atividade de transformação da matéria-prima em utilidades necessárias ao consumidor. O resultado desse processo se materializa em mercadorias que são, então, ofertadas no mercado para serem consumidas.

Segundo Marx<sup>15</sup>, com o desenvolvimento do capitalismo, porções cada vez maiores das despesas na produção das mercadorias são revertidas à aquisição de matérias primas e tecnologia, enquanto que o trabalho vivo, ou capital variável, cairia na mesma proporção. No entanto, como o lucro se realiza através do trabalho, único produtor de valor, se observa uma tendência histórica de diminuição da taxa

---

<sup>12</sup> Embora se possa afirmar, que a missão precípua do Capitalismo, como modo de produção predominante, é a produção do lucro, uma vez que produção é produção que possibilita a reprodução do Capital, seja através da exploração do trabalhador, dentro das regras do sistema capitalista, seja através da exploração de relações não capitalistas ou pré-capitalistas, de acordo com Immanuel Wallerstein.

<sup>13</sup> Na Economia Política marxista, uma mercadoria é tudo aquilo que é produzido pelo trabalho humano e vendido no mercado.

<sup>14</sup> De acordo com a teoria do valor-trabalho, o valor econômico de uma mercadoria é determinado pela quantidade de trabalho necessária para a sua produção, incluindo aí todo o trabalho morto, que nada mais é que o valor existente decorrente de trabalho anterior contido nas matérias-primas necessárias à próxima etapa da produção.

<sup>15</sup> Lei da Queda Tendencial na Taxa de Lucros, presente no Tomo III d'O Capital, de Marx.



de lucro. Para contrabalançar essa tendência, amplia-se a escala de produção, repetindo o mesmo problema na tentativa sôfrega de obtenção de lucros. Essa tendência revela a dependência, dentro dos marcos da produção capitalista, de expansão da escala produtiva, sem a qual o capitalismo sucumbiria.

Seguindo esse raciocínio, István Mészáros (2002) afirma que, para a realização do aumento constante da produção pelo capital, torna-se necessário um incremento considerável na velocidade de circulação de mercadorias. Ou seja, para a contínua realização de lucro, o tempo de vida útil das mercadorias deve ser tal que não atrapalhe as necessidades de reprodução do capital, ou seja, deve ser curto de modo a impor como necessária sua substituição por outra mercadoria, igual ou equivalente. Visto de outro modo, com o aumento da escala de produção, a circulação das mercadorias tem que ser acelerada para que a reprodução e a acumulação do capital sejam garantidas. Nesse processo, as mercadorias são tornadas obsoletas em tempo muito curto, às vezes ainda no projeto, pois a produção e venda de uma nova mercadoria, em substituição àquela, ocorre em menos tempo seja através da redução da durabilidade da mercadoria, seja pelo seu envelhecimento ou pela sua defasagem antecipada. Esta, ainda segundo Mészáros, seria uma tendência intensificada no capitalismo contemporâneo e constituir-se-ia em uma estratégia de produção<sup>16</sup> fartamente enunciada pela teoria econômica e pelas escolas de marketing.

Ao analisar a obsolescência da mercadoria, o sociólogo norte-americano Vance Packard (Packard, 1965) constatou que esta foi uma estratégia de produção e marketing desenvolvida e utilizada para estimular o consumo daquela sociedade. Em seu estudo de 1965, o autor lembra que a obsolescência planejada de mercadorias foi vastamente utilizada no pós-guerra com o intuito de estimular o desenvolvimento econômico. A prática, segundo o autor, podia aparecer de três distintas formas classificadas como obsolescência funcional, obsolescência técnica e obsolescência de desejabilidade. A primeira ocorreria por conta da oferta de um novo produto a ser comercializado, a segunda se explicaria pela baixa qualidade dos materiais utilizados na produção, e a terceira seria um modo de reduzir a vida útil de

---

<sup>16</sup> Ver o documentário “The Light Bulb Conspiracy”, dirigido por Cosima Dannoritzer e lançado em 2012, ou ainda o documentário produzido pela TVE espanhola, “A História Secreta da Obsolescência Programada”.

produtos ainda funcionais e plenamente utilizáveis seja pela publicidade ou lançamento de novos produtos com aparência inovadora, seja através da introdução de pequenas mudanças funcionais que dão ao produto antigo aspecto de ultrapassado. Essas técnicas, segundo o autor, foram estratégias planejadas e utilizadas para acelerar o processo de circulação das mercadorias induzindo os consumidores a substituírem os seus produtos por novos. Sugere-se, assim, uma sistemática da produção da obsolescência no século XX, período no qual o descarte perdulário de bens perfeitamente funcionais evidencia a alavanca da expansão capitalista.

Assim, na produção de qualquer bem e com vistas à continuidade infinita do processo de descarte e aquisição teríamos o que em economia se classifica de obsolescência planejada ou “descartalização”, um fenômeno industrial e de estratégia de marketing que visa a garantir o consumo constante através da criação de insatisfação. A indústria da moda evidencia esse modelo de produção que, a cada nova temporada, joga no mercado novos modelos, tecidos e conceitos de vestir. Outro exemplo particularmente evidente é a Empresa Microsoft que, a cada par de anos, oferece uma nova atualização do sistema operacional Windows. Neste último caso, nem sempre os produtos novos e os antigos são compatíveis ocorrendo, não raras vezes, falhas e travamentos superados apenas com a atualização ou aquisição de novo software. Recentemente, no Brasil foi identificada a necessidade de assumir um padrão “único” para tomadas elétricas. Como já se convivia há muitos anos com pelo menos seis formatos distintos, a Associação Brasileira de Normas Técnicas, ao invés de sugerir um modelo entre aqueles já existentes determinou um novo. A um só golpe de caneta, a ABNT tornou todos os demais modelos desatualizados e obsoletos, inclusive os *plugs*, a tal ponto que hoje precisamos de adaptadores para adaptadores.

Pois bem, essa breve digressão sobre o termo obsolescência nos revela a criação e o uso de um método sofisticado de produção de descarte de bens para a continuação *ad infinitum* do processo produtivo, nos moldes do sistema capitalista. Mas o termo obsolescência costuma ser também utilizado para se descrever características do tecido urbano, particularmente aquelas relacionadas à perda de valor, pecuniário ou simbólico, implicando mudanças de usos do solo.

Como vimos, na produção capitalista a obsolescência é entendida como parte do processo de produção contida no *modus operandi* do sistema. Uma vez que o modo de produção capitalista é essencialmente uma forma de economia de mercado e seu desenvolvimento se confunde com a generalização da produção e da circulação de mercadorias na sociedade, parece razoável o entendimento de que os elementos da vida econômica se tornam mercadoria. Assim se tornam mercadorias a terra, o capital, os instrumentos e objetos de trabalho, a força de trabalho.

Particularmente, o fator de produção “localização” é parte componente do espaço urbano. Não se trata apenas de materialização das relações sociais, mas também de aspectos imateriais inerentes à sua produção, como o dado político e ideológico. Esses fatores são determinantes nas localizações, tornando-se fator de produção ou parte da força produtiva, da mesma forma que os outros fatores. Assim, a um só tempo, o espaço urbano é *locus* da reprodução das relações sociais de produção e fator de produção que interfere nas mesmas relações que o constituíram.

Harvey (2002) propõe um entendimento da produção espacial observando as formas como se dá a acumulação no modo de produção capitalista e o papel desempenhado pelo Estado na garantia da reprodução do sistema. No sistema capitalista a reprodução da vida é dependente da produção de mercadorias, sendo então suas marcas distintivas, tanto a reprodução do capital quanto da força de trabalho. O equilíbrio entre essas três características seria conseguido através dos ajustes espaciais que o sistema buscaria permanentemente na tentativa de conter a tendência de queda da taxa de lucros. Sendo assim, a análise espacial é fundamental para o entendimento do desenvolvimento do processo de acumulação.

Para Harvey, o Estado desempenharia um papel essencial desempenhando tarefas básicas de apoio ao modo de produção. Na teoria marxista, o estado se origina da contradição entre as classes e assim, não seria excessivo afirmar, teria surgido para regular essa relação garantindo a minimização dos conflitos decorrentes de interesses contrários. No entanto, assume uma postura independente na medida em que visaria garantir o “interesse comum”. Explica-se: o Estado deve aparentar exercer o poder em seu próprio interesse\_ que se confundiria com o interesse comum e, assim, no funcionamento e prática das suas instituições, mostrar-se autônomo e apresentando-se e aos seus funcionários como órgão da sociedade, portanto, situados acima dos interesses mesquinhos e particulares.

Decorre dessa leitura de Harvey a associação entre ideologia e Estado, dada a transformação dos interesses de classe em interesse geral. Para a garantia da efetivação desse processo de convencimento, o Estado, através de suas instituições e seu quadro de funcionários, pode universalizar as suas ideias como ideias dominantes, às quais seriam apresentadas como se fossem autônomas e independentes de qualquer interesse de classe específico. Aqui estenderíamos essas considerações aos projetos e tentativas de adaptação dos centros antigos das grandes cidades, convertidos em “degradados”, às supostas novas necessidades das cidades modernas, dentro de um novo quadro de acumulação. Assim, as ideias de “justiça”, “bem comum”, “igualdade de direitos”, “Estado de direito”, etc. seriam ferramentas ideológicas utilizadas para a garantia da continuidade e permanência do processo nos mesmos termos. O Estado, sob o capitalismo e para a garantia de permanência deste, valera-se do sistema legal, que abrange conceitos abstratos de indivíduo, liberdade, igualdade, direito, propriedade, entre outros, correspondente às relações sociais. Assim configuram-se seus aparatos ideológicos e instituições de controle como instrumentos de convencimento que se organizam para sustentar a relação básica entre capital e trabalho.

A interpretação do Estado como representante do interesse de classe está presente já no Manifesto do Partido Comunista, quando Marx e Engels associam o quadro político dos Estados modernos a um comitê de gerenciamento de negócios de interesse da burguesia.

No entanto, cumpre notar, que a autonomia relativa do papel do Estado e suas instituições para o estabelecimento e garantia do “interesse geral” sob a hegemonia de uma fração de classe não deve ser reduzida à sua própria vontade. O estabelecimento de limites ou mesmo a extensão de sua cobertura da política proposta resulta das contradições de classe inscritas em sua própria estrutura. Isso equivale a dizer que a vontade e sua possibilidade de imposição variam de acordo com uma complexa rede de relações entre os diversos estratos de classe que compõem a sociedade. A forma de ação do Estado é determinada pelas estruturas das relações de classe e pelas relações de força estabelecidas pelo jogo político entre os diversos estratos sociais num dado espaço.

Da leitura acima decorre que, no capitalismo, haveria etapas de desenvolvimento da relação entre Estado e Sociedade. Para Harvey, cada dada fase

corresponderia aos limites da função do Estado para o exercício da sua função maior de preservação. Assim, varia por razões materiais e históricas a intensidade das ações através das quais se perpetua a reprodução: o direito de propriedade, as liberdades de troca, o cumprimento dos contratos, a integração territorial que garante a circulação, o controle dos aspectos destrutivos da competição, o nível de reprodução da força de trabalho, etc.

Interpretação diversa é dada por Deák (1989), para quem o desenvolvimento capitalista operaria diretamente sobre as condições e sobre o nível da reprodução da relação social predominante, a dizer, do trabalho assalariado e mercadorização da produção que o acompanharia. Esse processo evidenciaria as fases distintas da acumulação experimentada por dada formação social durante a extensão das relações capitalistas à progressivas parcelas da sociedade. No antigo sistema, o processo de produção teria acompanhado a dissolução das terras comunais e a instauração da propriedade, progressivamente incorporando a massa de ex-servos ao mercado de trabalho. Esse estágio chamado de acumulação predominantemente extensiva, caracteriza-se pelo rápido crescimento da produção e da incorporação do contingente de assalariados, em substituição às relações feudais. Isso significa que, a cada dado período, mais trabalhadores são incorporados à produção de mercadorias através da expansão das relações assalariadas e resultando na expansão da produção de mercadorias.

Ao nível espacial, esse processo é acompanhado de um outro, de rompimento da fragmentação ao unificar-se o espaço no interior de um dado território pela abolição dos limites feudais e pela implantação da infraestrutura necessária e suficiente para assegurar a coesão e unicidades para que a produção capitalista ocorra. O processo de acumulação se daria, assim, pela extensão das relações capitalistas, ou seja, pela extensão progressiva do assalariamento da força de trabalho.

Esse período de extensão das relações capitalistas é marcado pelo rápido crescimento econômico e pelo baixo nível de reprodução da força de trabalho. As altas taxas de lucro, impostas pela dinâmica da produção, são responsáveis tanto pelo alto crescimento da produção quanto pelo baixo nível de reprodução da força de trabalho. Exemplo histórico da situação particular em que viviam os trabalhadores durante esse período é mostrado por Engels em seu vastamente citado trabalho

sobre a situação da classe operária em Manchester, cidade-berço do capitalismo no estágio extensivo. Ali longos dias de trabalho e precárias condições sanitárias acompanham o dia da mão de obra. Mulheres, idosos, crianças, homens, dividem trabalho pesado, habitações coletivas insalubres, sem acesso à saúde e à educação e vítimas de violência de toda ordem.

O esgotamento dessa primeira fase de acumulação se dá pela impossibilidade de continuidade da extensão da produção, uma vez que toda a força de trabalho já tenha sido incorporada ao mercado. Dada a impossibilidade de continuidade do processo de expansão da produção de mercadorias apenas pela sua extensão, ela passa a depender predominantemente do aumento da produtividade do trabalho, mediante o uso de técnicas de produção sempre mais produtivas. Assim, vai tomando forma e ganhando corpo o estágio predominantemente intensivo, cujo motor principal é o progresso técnico.

Por outro lado, a expansão das relações capitalistas, travestida já de mercado e regulada apenas pelas taxas de lucro, exige, por sua vez, a intervenção do Estado que, então, aparece para reorganizar o espaço e garantir as condições da reprodução o que implica em uma melhora das condições de vida dos trabalhadores pelo provimento de serviços básicos de saúde, educação moradia e também pela garantia de infraestrutura para assegurar as condições de circulação das mercadorias.

Por conta das contradições inerentes ao próprio processo produtivo, esse estágio também se esgota. A busca constante por lucro, característica endógena do capitalismo, por ser regulador da produção, apresenta uma tendência a provocar, entre outras coisas, baixa nas taxas de lucro por conta do aumento da renda, para Ricardo e pela tendência à superprodução para Marx, ou por conta da participação do Estado na regulação do capital, como aparece em Deák, sendo as duas últimas interpretações as duas faces de uma mesma moeda. Por outro lado, também impulsionado pela busca de lucro e pela expectativa deste, investimentos em novas técnicas produtivas para assegurar o aumento da produtividade levam o sistema a uma crise de superprodução. Assim, a produção de mercadorias, ampliada pelo desenvolvimento das técnicas, conduz o capitalismo a crises sucessivas, as quais são aliviadas após a entrada em novo ciclo de produção.

Se os autores acima, Deák e Harvey, concordam no tocante às razões das crises do sistema capitalista, eles discordam, pois, quanto ao entendimento sobre papel do Estado dentro do sistema e, conseqüentemente, o papel desempenhado com respeito à produção do espaço. Cremos que este é um ponto importante a ser considerado, uma vez que orientaria nosso caminho em direção a um entendimento dos processos de transição de usos no espaço urbano.

Para Deák e Harvey, a forma de atuação de Estado se dá preponderantemente no intuito da maior ampliação possível do mercado, com o primeiro fornecendo a infraestrutura necessária para a produção e assim, assegurando as condições para que a produção ocorra. Deák, no entanto, assinala que ao fazê-lo, o Estado cerceia o âmbito do mercado funcionando como sua própria negação. Assim haveria uma relação dialética entre Estado e mercado, na qual o Estado, ao produzir infraestrutura, limita a produção. O nível e a intensidade do limite de ação do mercado imposto pela ação do Estado variariam de acordo com os estágios de desenvolvimento de dada formação histórica.

## **2.4 A Obsolescência no Contexto da Produção Social**

A bibliografia de corrente neoclássica entende a obsolescência como resultado da mistura de circunstâncias ambientais, sociais e econômicas problemáticas, as vezes exacerbadas por políticas públicas equivocadas. Segundo (Kamal-Chaoui 2001), essas circunstâncias desencorajariam o investimento e a criação de empregos, ao passo que aumentariam a exclusão, característica essa que definiria o decaimento como a concentração geográfica de problemas sociais, econômicos e espaciais. Assim se entende que a presença desse tipo de área alteraria o padrão dos investimentos e do trabalho na aglomeração. As características da obsolescência e do declínio urbano foram bem retratadas pela bibliografia. Em geral o declínio urbano, quando manifestado na função residencial, tem sido associado a áreas superpovoadas localizadas próximas ao centro das cidades, que apresentam baixa qualidade das moradias, falta de higiene e instalações sanitárias deficitárias, etc. Na função industrial, corresponderia às áreas centrais ou pericentrais ocupadas por galpões, plantas fabris e industriais vazias, em processo de abandono ou subutilizadas. No entanto, se a manifestação das

características é descrita pela bibliografia de forma até extensiva, o mesmo não acontece com a explicação de suas razões. Senão, vejamos.

Defende-se aqui que obsolescência é a disfunção entre o uso do solo corrente e o valor de troca presente da localização. Áreas em declínio compartilham certas características, entre elas, as que nos parecem mais significante são mudanças na composição demográfica, de classe e étnica; a fuga das famílias de mais alta renda e o esvaziamento populacional. Entre as principais manifestações indicadoras de obsolescência, temos o esvaziamento de edificações e áreas e o desinvestimento econômico.

Edificações vazias e abandonadas são talvez os indícios mais evidentes do declínio nas áreas centrais. Accordino e Johnson (2000) identificaram fatores que contribuem para o esvaziamento dos centros da cidade norte-americana. Parte significativa desses fatores também foram encontrados por Valéria Bonfim em seu estudo sobre o problema da vacância no centro da cidade de São Paulo. Entre outras, os autores citam as políticas municipais de incentivo à mudança de localização dos serviços para outros centros, movimento este que seria acompanhado pelas classes médias; infraestruturas abertas em áreas distantes, facilitando a realocação residencial, comercial e mesmo industrial em áreas suburbanas; a não regulação eficiente do mercado de terras que resulta em um processo perverso de filtragem social e funcional.

Ainda que o abandono seja mais entendido como indicador de declínio urbano do que como causa, também contribui para o declínio ao frustrar os esforços de melhoria da área por conta das condições apresentadas, como edificações vazias utilizadas como locais para a atividade relacionada ao ilícito, drogas, risco de incêndio, falta de condições sanitárias, infestação de pragas, etc. (Cohen, 2001: 415). O abandono é, assim, um mecanismo que acelera e perpetua o declínio.

Desinvestimento e declínio econômico também se constituem em importante característica do declínio. O processo de desinvestimento ocorre, segundo Carter e Polevychok (2003: 23-25), quando o retorno ao investimento é pequeno. A falta de interesse ou de condições de manutenção das estruturas localizadas no centro tende a declinar o preço de mercado dessas áreas, em comparação com o que ocorre em outras áreas. Em função das condições, o local se torna não atrativo para as classes de melhor renda. Em muitas áreas, o centro do



processo de desinvestimento é um problema de mercado, que surge quando os custos de renovação e aquisição de propriedades excedem o valor de mercado de uma edificação nova. Quando as circunstâncias em uma dada área começam a gerar declínio no valor caindo abaixo do custo de uma nova edificação ou da renovação, o financiamento convencional se torna impossível.

Em geral, as áreas centrais apresentam espaços comerciais subutilizados, com aluguéis baratos que se tornam atrativos para serviços voltados ao atendimento das classes populares ou para usos temporários. Entre esses serviços, cadeias varejistas, agências de empregos terceirizados, salões e barbearias, e toda sorte de serviços voltados ao atendimento das camadas mais populares.

Assim, seguindo o raciocínio apresentado por Deák, ao longo de sua produção, defendemos que a obsolescência é o desajuste entre as necessidades e o uso que se faz de determinada localização ou edificação, visto de outro modo, obsolescência é um processo de descolamento do valor de uso em relação à técnica instalada. O fenômeno tem como uma de suas causas a mudança do valor de uso de uma dada localização, que ocorreria por conta da regulação, mais ou menos intensa, dos usos do solo. Essa regulação é dada pela relação instituída entre Estado e mercado, na qual o mercado participa através e pelo estabelecimento dos preços, enquanto que o Estado regula através da provisão das infraestruturas, a dizer, do planejamento. Assim, dada uma diferenciação do espaço, o preço do solo é tanto maior quanto menor for a regulação do Estado. Esta argumentação será desenvolvida no próximo capítulo.

Entendemos que a busca de um conhecimento acerca das aglomerações urbanas se torna fértil partindo de um entendimento do espaço como processo de produção. Como já discutido anteriormente, o conceito de produção do espaço é uma expressão emprestada de Lefèbvre, difundida a partir da publicação do livro *La Production de L'Espace*, no qual o autor tentava explicar os processos de reprodução das relações capitalistas de produção tendo o espaço como o *locus* dessas relações. Lefèbvre propunha que a análise das contradições, dos conflitos e dos antagonismos da estrutura social poderia ser revelada na forma assumida pelo espaço modificado, enquanto que essas mesmas contradições tornariam visíveis as condições de reprodução das relações sociais. Nessa proposição, o espaço é entendido, a um só

tempo, como resultado e como condição das relações sociais sendo, portanto, produzido.

Ora, o conceito de produção está diretamente vinculado à noção de transformação e mudança, o que sugere o espaço produzido como resultado do trabalho materializado em formas espaciais, num processo contínuo e autoalimentado. Por sua vez, na noção de espaço cabem múltiplas interpretações, como elemento físico, como produto de processos sociais, etc. Como elemento físico, possui as funções básicas de objeto da atividade humana e de suporte dessas mesmas atividades. Como produto dos processos sociais, seu caráter modificado faria parte de uma estrutura de referência à ação social expressando-se como a forma materializada da organização social. De qualquer modo, o espaço emergiria de uma estrutura normativa e reguladora dada pelo movimento dos processos de transformações resultantes das relações entre trabalho e capital. Em outras palavras, o espaço é resultado da relação entre práticas e estruturas sociais que se desenvolvem no processo de produção. Por isso mesmo, como aponta Godoy (2004: 33), as categorias produção e espaço seriam fundamentadas no conceito de trabalho, enquanto objetivação da síntese homem-natureza e através das correlações entre a estrutura normativa das trocas e o trabalho materializado no interior do processo de desenvolvimento das forças produtivas. Sendo assim, produção do espaço se refere à produção de elementos que organizam relações sociais envolvidas no trabalho e na produção.

Disso decorre que espaço modificado é produto das práticas econômicas, ou seja, produto das ações coletivas cuja finalidade é a produção, distribuição e consumo de mercadorias. E, assim sendo, esses processos explicam a dinâmica social ao definir os lugares ocupados pelos indivíduos no processo de produção, determinando o nível de participação de cada qual no produto social resultante.

Parece-nos importante o apontamento, ainda que óbvio, que embora seja possível determinar uma linha evolutiva que caracterize a ocupação do espaço, a análise deve recair sobre as condições históricas e materiais de cada dada formação social. Por exemplo, as diferenciações podem se dar em vários níveis, seja segundo modos de produção, seja segundo a localização mais ou menos privilegiada no mercado, ou ainda segundo os níveis de desenvolvimento das forças produtivas. Outra possibilidade de análise a ser ressaltada é a que entende o espaço

diferenciado se acordo com a intensidade de atuação do Estado, através de seu aparato ideológico e a variação de intensidade segundo o jogo de forças dentro de uma dada formação social. Aqui, nas sociedades estratificadas em classes, a transformação do meio físico deve ser entendida através de exame dos interesses dos grupos sociais dominante, aqueles que controlam a produção e são detentores do capital, conformados historicamente em instauradores e mantenedores dos meios responsáveis por assegurar a dominação de classe, nomeadamente, pelo Estado, suas instituições e seu corpo de funcionários.

No modo de produção capitalista a reprodução da dominação de classe é uma necessidade da reprodução do modo de produção e assim, tudo se volta a esse fim, desde as regras e funcionamento do sistema produtivo, o desenvolvimento técnico, o sistema de propriedade, etc. Desse modo, todos participam do processo intervindo no espaço, social e físico, na medida de suas possibilidades. Como resultado dessa intervenção, o espaço modificado surge como produto mais ou menos intencional das relações sociais estabelecidas, a depender, por um lado, do nível da reprodução das forças atuantes e, por outro, dos mecanismos mais ou menos coercitivos, entre eles, o aparato político ideológico e o progresso técnico, visando à manutenção da estrutura social.

As transformações econômicas condicionam as transformações do espaço no capitalismo e ocorrem, historicamente, de forma a generalizar a produção e o consumo da mercadoria. Por outro lado, e acompanhando as transformações econômicas, também se desenvolvem novos meios de transportes possibilitando que a localização\_ da produção e do trabalho\_ migre das proximidades da oferta de recursos naturais para outros locais. O processo de urbanização, assim, é reflexo de uma outra dicotomia criada pelo sistema de produção que, antes, teria gerado a unificação dos mercados e agora cria uma nova diferenciação. O espaço se torna a um só tempo homogêneo e diferenciado e ambos os aspectos se acomodam e se adaptam continuamente através da intervenção humana, pelo capital e pelo trabalho. Entendemos o espaço urbano como (...) “a historical product, every portion whereof being subject to the relations within the whole – relations, these, being the very relations of capitalist production and social reproduction” (Deák, 1985: 105).

É neste espaço, a um só tempo uno e diferenciado, que as atividades humanas se materializam e se convertem em usos do solo ditando as

especificidades das localizações, de acordo com o nível de desenvolvimento das relações estabelecidas entre mercado e Estado e da correlação de forças dentro de uma sociedade. Sendo necessária ao desempenho de qualquer atividade, a localização constitui-se, pois em valor de uso, cujo conjunto conecta cada uma às demais através da infraestrutura coletivamente produzida, a dizer, através do Estado, forma o espaço urbano.

No último século as cidades industriais passaram por mudanças significativas. Foram as modificações na estrutura econômica e nos processos de trabalho que acompanham o desenvolvimento do capitalismo que redefiniram os usos do espaço urbano, requerendo a substituição de usos por conta da obsolescência do ambiente construído, a ociosidade de algumas áreas e o seu paulatino abandono.

No centro tradicional ou no seu entorno pericentral, as áreas degradadas se caracterizam pela heterogeneidade de funções, construções antigas e abandonadas, baixa ocupação, perda de residentes, concentração de população idosa, predomínio da atividade comercial, perda de funcionalidade por causa do envelhecimento das construções, ruas sujas com ocupações precárias, entre outros. Pode ainda apresentar características bem distintas quanto à composição étnica, pois, por conta da falta de política habitacional adequada e um menor controle do poder público quanto às condições de moradia, apresentam grande número de cortiços e ocupações residenciais de baixa qualidade, frequentemente áreas de primeira fixação de imigrantes.

Esse não é um fenômeno raro e se repete de forma mais ou menos intensa em todas as grandes cidades. No entanto, adquire um caráter particularmente perverso nas cidades brasileiras por conta de vários fatores, entre eles, as sucessivas crises econômicas, a violência do processo de urbanização, a opção pelo não desenvolvimento de políticas urbanas e de habitação e por não encontrar freios societários que estabeleçam limites mínimos ao crescimento da cidade. Como resultado do crescimento periférico, o centro perde importância em relação a outras áreas de maior interesse para os investimentos do mercado de terras, para as classes médias e até mesmo para o poder público, entrando numa espiral de decadência que, sem um propósito firme no sentido de sua recuperação, a única possibilidade de ocupação é enquanto refúgio urbano.

Embora generalizado e, de certo modo, dentro da normalidade urbanística brasileira, esse processo caracteriza um uso bastante disfuncional para a cidade, já que se estabelecem em áreas que contam com uma grande rede de infraestrutura instalada tornada subutilizada. Isso sem contar a importância simbólica da região, por concentrar parcela significativa do patrimônio histórico e cultural, de modo a produzir efeitos negativos sobre a identidade da sociedade. Estas transformações atingem algumas áreas de modo mais intenso que outras e, dada a velocidade dessas transformações, intensifica o processo de heterogeneidade do tecido urbano.

Na aglomeração urbana as regiões que apresentam essa dinâmica constituem a Zona de Transição, já descritas para caracterizar a área pericentral no clássico Modelo Concêntrico da Escola de Chicago (Burgess, 1925). Essa área circunda o centro tradicional da cidade e é caracterizada por vazios urbanos e usos transitórios, fenômenos que ocorrem devido à obsolescência, aqui caracterizada pela disfunção entre o uso do solo corrente e o valor de uso presente da localização. Para Deák, o resultado desse processo de obsolescência nas zonas de transição se dá pela necessidade de substituição ou transformação dos usos do solo corrente e, em grande parte um sinal da subutilização ou da desvalorização do capital fixo, materializado em infraestrutura, sendo assim,

(...) “both vacant land and interim uses and of course old uses as well, within the urban area are in fact as much a sign – here, at the spacial level – of underproductive or partially devalORIZED fixed capital as are old machines in the production process across the commodity sector” (Deák, 1985: 284).

A zona cinzenta é caracterizada como área em transição por apresentar preços do solo incompatíveis com o uso corrente. Há um novo preço praticado e apenas uma parte da área ocupada com novos usos, com vários locais restantes, possivelmente vazios ou em processo de esvaziamento, à espera da nova utilização. Enquanto aguardam essa nova utilização podem ser alugados em contratos de curto prazo para usos que necessitam de baixo investimento em capital fixo, como estacionamentos, casas noturnas, depósitos. Por outro lado, os usos antigos que exigiam maior investimento e que ainda não tenham sido desvalorizados podem

permanecer no interior das zonas durante algum tempo, como no caso de pequenas manufaturas e mesmo depósitos. O resultado

(...) “is a variety of co-existing uses from vacant land and interim uses to the old and the new dominant uses that becomes interpretable only from within the perspective of the ongoing transformation of the land use” (Deák, 1985: 284).

Embora a localização não seja uma mercadoria, ela é colocada no mercado na forma de uma propriedade para ser comprada e vendida como tal. Mas, diferente das mercadorias, a localização é consumida apenas ao nível coletivo, no movimento de produção e reprodução do espaço. Citando ainda o mesmo autor, Deák afirma que é ao nível do consumo que ocorre o processo de obsolescência e este seria um fenômeno inexorável, devido preponderantemente ao tempo, tanto por causa da decadência física, quanto por conta do desenvolvimento tecnológico. As necessidades da produção mudam e, por isso, a localização precisaria ser constantemente readaptada para evitar a decadência e o abandono. Assim, o valor de uso de uma localização deve ser incessantemente transformado para se adaptar às mudanças no espaço urbano.

A transformação dos usos do solo é originada no movimento dos preços de localização, que decorre da alteração dos valores de uso de todas as localizações sob o efeito da transformação do espaço pela implantação de infraestruturas e, conseqüentemente, a competição pelas mesmas. Na produção capitalista, a regulação da organização espacial é feita, em primeira instância, pelo mercado e o Estado intervêm com as regulações do uso do solo. Através dessa interação entre mercado e Estado é que se estabelecem os preços das localizações. Como discutido acima, a localização tem um valor de uso, pois se constitui no local de realização dos processos individuais de produção e reprodução. No entanto, como ponto no espaço da produção, a localização é comercializada enquanto mercadoria assumindo, portanto, um valor de troca. À diferença da mercadoria, o preço de mercado da localização não é baseado em seu preço de produção \_ inexistente, por assim dizer\_, mas na competição que se estabelece no mercado. No entanto, uma vez assim determinado, o pagamento pela localização, então, (...) “enters the price of

production of commodities along with the payment for the other conditions of production: labor and means of production” (Deák, 1985: 106).

Ou seja, como todo e qualquer meio de produção, a dizer, o conjunto formado pelos meios de produção e pelos objetos de trabalho, o pagamento pela localização entra na composição do preço das mercadorias. Essa forma de pagamento pela utilização do espaço, no capitalismo, constitui-se em um instrumento regulador do uso do solo convertido, então, em preço da localização, do mesmo modo como o preço de mercado dos produtos regula as quantidades dos mesmos a serem produzidos. Nesse processo, as diversas atividades econômicas competem pelas posições no espaço, negociando a localização mais adequada para o seu desempenho.

Como o valor de uso de uma localização sofre constante mutação impõe-se a necessidade de adaptação das diversas atividades individuais às mudanças no espaço urbano, seja pelas formações de novas subcentralidades, seja pela redefinição das áreas funcionais, etc. Vale lembrar que uma mudança em uma localização tem a capacidade de gerar mudanças em todo o tecido. De qualquer modo, as modificações no tecido também podem ser geradas pela obsolescência das localizações indicando a necessidade de mudanças nas condições espaciais da produção.

**PARTE II: A Obsolescência Como Elemento  
Da Organização Espacial Da Produção**



### **3 ESTADO E MERCADO NA REGULAÇÃO DOS USOS DO SOLO**

O papel e a função do Estado foram discutidos a partir de várias abordagens ao longo da história. Há os entendimentos clássicos derivados da concepção aristotélica, a qual entendia o Estado como cenário dos assuntos públicos e do exercício do poder. Neles se encontram as concepções teocrática, contratualista e hegeliana. Por outro lado, há as concepções modernas, como a dos pluralistas que entendem o Estado como um coordenador neutro das relações e dos interesses sociais, o enfoque elitista que entende o Estado como um elemento corporativo dotado de autonomia plena, ou ainda as abordagens que emergiram a partir dos escritos de Marx e sua crítica ao enfoque hegeliano. Aqui o Estado não deriva de uma realidade transcendente e superior à vida social, mas por conta do caráter contraditório dos interesses sociais e, como instrumento de dominação de classe.

No entanto, como nos lembra Bob Jessop (1977), o entendimento do caráter contraditório dos interesses sociais levou os marxistas à apontarem a multiplicidade de aspectos presentes no Estado capitalista. Disso decorrem as diferentes abordagens sobre o papel do estado mesmo dentro de uma visão crítica de sociedade. Assim, teríamos o estado como instituição parasitária, como extensão simplificada da economia, como garantidor da coesão social, como instrumento da classe dominante ou ainda o Estado entendido como infraestrutura.

De particular interesse para a nossa pesquisa, esta última refere-se à abordagem de Althusser, para quem o Estado cumpre um fundamental papel na reprodução social através dos seus aparelhos ideológicos e repressivos. Embora assumindo a existência de esferas relativamente autônomas dentro do modo de produção capitalista, respectivamente, a econômica, a política e a ideológica, Althusser entende que há uma relação assimétrica de poder, determinada, em última instância, pelo nível econômico, ainda que a reprodução das relações de produção dependa da intervenção de um conjunto da superestrutura formada pelos aparelhos do Estado. Isso significa que toda a sociedade é permeada por relações de classe submetidas a um poder exercido pelo conjunto das instituições. Assim, as instituições desempenhariam um papel essencial na manutenção da dominação e, por isso, é entendido como parte do Estado.

Desse entendimento decorre o Estado é determinado pela natureza das relações sociais nas quais está situado o equilíbrio das forças que atuam na reprodução social, de modo que o seu limite é configurado de acordo com o desenvolvimento históricos das relações de produção (Jessop, 1977).

A partir da década de 1970, o debate em torno da função do Estado se desdobra para explicar a organização espacial, como apontado por Marques e Bichir (2001:10), considerando esses modelos citados acima.

Uma das abordagens mais utilizadas no tocante à produção do espaço é aquela derivada do marxismo ortodoxo que vê o Estado como instrumento de dominação, porquanto representante dos interesses da classe dominante. Sua existência garantiria a manutenção da estrutura social, através da adoção de práticas regulatórias e repressivas para lidar com as contradições geradas por uma dinâmica social voltada para a reprodução das relações de classe. Essa visão é representativa das análises desenvolvidas por e a partir de Manuel Castells (1983) e Jean Lojkin (1981), que entendem que o Estado, assim capturado por interesses classistas, cederia espaço apenas conjunturalmente às pressões oriundas dos setores menos organizados. Assim, a sua existência dependeria do desempenho de sua função de assegurar a implementação de políticas de manutenção da reprodução da força de trabalho e legitimação da ordem social, sem, no entanto, subverter essa mesma ordem. Devemos lembrar que, se o nível de reprodução da força de trabalho varia de acordo com condições históricas e políticas, na ordem capitalista, toda sociedade apresenta conflito de interesses, cuja origem está assentada na sua própria forma de organização.

Mas essa função descrita carregaria outra que, contraditoriamente e como efeito colateral, levaria a alterações na estrutura social. Atuando diretamente no âmbito da produção econômica como agente transformador do espaço, o Estado desempenha funções de planejamento\_ no financiamento, controle de indústrias básicas, indução de investimentos\_, além do domínio e da organização territorial, provendo infraestrutura de transportes, de equipamentos urbanos, etc. Obviamente, ao fazê-lo oferece novas possibilidades de uso, o que transforma a estrutura espacial e social. As transformações no espaço urbano, no entanto, ao contrário da contradição principal que se desenrolaria entre capital e trabalho, oporiam

trabalhadores e Estado, “ocultando o caráter de classe do conflito, mas politizando-o de maneira concomitante”. Bichir e Marques (2001:10).

Assim como os autores citados, também David Harvey utilizou a economia política aplicando sistematicamente categorias da análise econômica marxista em seus estudos sobre o desenvolvimento urbano. Sua abordagem, derivada daquela, sugere a decomposição dos elementos em disputa pelo acesso aos benefícios do ambiente modificado. Embora também aplicando a perspectiva do conflito, Harvey destaca outros elementos que participariam ativamente na produção e organização do espaço, destacando o Estado, os consumidores do espaço, os empreendedores privados e aqueles atuantes particularmente no mercado imobiliário (Harvey, 1976).

Nessa perspectiva, o conflito pode assumir diversas formas, uma vez que ambos, capital e trabalho, se dividiriam em vários grupos ou frações de grupos, como consequência das lutas por vantagem e poder. Sendo assim, o conflito e a construção de coalizões são sempre partes da vida urbana, ainda que a luta básica continue expressa na contradição capital e trabalho, afinal,

“Labor, in seeking to protect and enhance its standard of living, engages in a series of running battles in the living place over a variety of issues that relate to the creation, management and use of the built environment” (Harvey, 1976:268)

Ainda assim, a luta política seria determinada, em última instância,

“pelas estruturas, já que em momentos de acirramento da luta política, o Estado seria acionado (pelas estruturas) para garantir a manutenção do sistema, agir no interesse do capital em geral ou mesmo de determinadas frações hegemônicas. ” (Bichir, Marques; 2001: 11)

Na visão de Harvey, o Estado é chamado toda vez que interesses econômicos são questionados, uma vez que o capital em geral, não pode arcar com o resultado de disputas em torno do ambiente (Harvey, 1976: 272). A intervenção, assim, se dá através do planejamento e do investimento em áreas sociais, serviços urbanos e infraestruturas, as quais garantem a reprodução do capital na medida em

que asseguram circulação, capacitação do trabalho e a manutenção do controle social.

Entendendo também que as principais características do espaço seriam derivadas das dinâmicas mais gerais da acumulação, o urbanista Csaba Deák propõe-se a lançar luz sobre a organização espacial da produção chamando a atenção sobre a especificidade da regulação capitalista, dada pela relação entre o mercado e o Estado (Deák, 1989). Em sua análise, o autor afirma a diferença entre a produção urbana e a produção de mercadorias uma vez que o espaço se configura como resultado da divisão social do trabalho estruturado nas múltiplas interconexões entre as diferentes atividades de produção e reprodução, que constituem os usos do solo. Do mesmo modo, é ao nível dos usos do solo que se estabelecem os mais significativos limites à mercadorização, como a ação do Estado na produção espacial, particularmente no provimento de infraestrutura, bem como na relação entre o próprio Estado e o mercado. Mas essa função descrita carregaria uma outra que, contraditoriamente e como efeito colateral, levaria a alterações na estrutura social. Atuando diretamente no âmbito da produção econômica como agente transformador do espaço, o Estado desempenha funções de planejamento\_ no financiamento, controle de indústrias básicas, indução de investimentos\_, além do domínio e da organização territorial, provendo infraestrutura de transportes, de equipamentos urbanos, etc. Obviamente, ao fazê-lo oferece novas possibilidades de uso do espaço, o que transforma a estrutura espacial e social.

A relação entre mercado e Estado se expressaria no movimento tendencial de generalização da forma mercadoria, ou seja, a ampliação exaustiva da produção de mercadorias para o produto das relações sociais. Em suas palavras,

“A primazia da forma-mercadoria e o processo de reificação das relações sociais impõem que a regulação da produção capitalista seja efetuada em primeira instância pelo mercado e em segunda instância pela intervenção do Estado, a combinação específica de ambos sendo determinada pelas condições de mercadorização da produção de acordo com o estágio de desenvolvimento das forças e relações de produção” (Deák, 1989:20).

Nessa visão, o Estado impõe limites à mercadorização através de sua presença e intervenção ao assegurar a provisão daquilo que não interessa ao mercado produzir. Como se sabe, não interessa ao mercado produzir objetos com os quais não se pode obter lucros, assim, o Estado oferta a parte da produção que não é constituída enquanto valor de troca. Uma das formas mais importantes da intervenção do Estado no mercado se dá assim, através da oferta de objetos, ou sistemas de objetos que possuem “apenas” valores de troca, como as infraestruturas, as instituições representativas do próprio Estado, tais como o aparato ideológico e repressivo, a proteção aos setores produtivos nascentes ou daqueles já obsoletos. Assim surge um antagonismo entre o processo histórico de generalização da forma-mercadoria e o Estado. Este último é chamado a produzir diretamente valores de uso não mercadorizáveis e, ao fazê-lo limita a própria produção de mercadorias, ou seja, limita o mercado, daí o antagonismo. São essas forças contraditórias que animam a acumulação e o processo de produção do espaço. Assim, condições de produção e acumulação<sup>17</sup> são definidoras da produção do espaço.

No avanço do processo de acumulação e para preservar as relações de produção, a produção de mercadorias apresenta uma via dupla de regulação: de um lado advinda do próprio mercado e, de outro lado, do Estado. No primeiro caso, os limites são impostos pela competição entre as diversas produções individuais incidindo necessariamente sobre a produção coletiva. Por outro lado, o envolvimento do Estado através do planejamento e da produção direta de valores de uso é também requerido com vistas à garantia da estabilidade do controle da produção. De forma coercitiva, o Estado atua assegurando o monopólio de algumas esferas institucionais regulatórias ligadas ao controle dos aspectos macroeconômicos, como o volume da produção, distribuição, auxílios, taxaço, aparato legal, infraestruturas, entre outras.

Por outro lado, e enfatizando esse mesmo carácter da extensão da mercadorização, o nível do controle sobre a produção social, a dizer sobre o processo de produção do espaço, bem como quanto ao que o Estado deve ou não produzir caracteriza os estágios de acumulação. Desse modo, cumpre apontar, a

---

<sup>17</sup> Segundo a teoria marxista, as condições de produção e acumulação se compõem pelo conjunto de meios e objetos de trabalho, e tudo o que concorre para a mediação da relação entre o trabalho humano e a natureza, ou seja, os meios de produção, trabalho, localização e capital.

definição sobre aquilo que pode ou não ser produzido enquanto mercadoria ou tomar parte na organização espacial variaria segundo os estágios de desenvolvimento específicos apresentados pelas formações sociais dentro do capitalismo, aqueles cuja produção é predominantemente extensiva e aqueles cuja produção já se teria tornado predominantemente intensiva. Visto de outro modo, o mecanismo pode ser compreendido através da fórmula básica: quanto mais estado, menos mercado regulando os usos do espaço através dos mecanismos de preço.

Entendemos que esse argumento lança questões importantes a serem tratadas, como a intensidade da participação do Estado em formações sociais às mais diversas, a própria articulação entre Estado e mercado na defesa de interesses nem sempre claros ou claramente lesivos ao conjunto social, ou ainda os limites daquilo que o autor chama de tendência à generalização da forma-mercadoria no tocante à produção do espaço. No entanto, duas questões surgem:

a. Quando pensamos nessa relação entre níveis de desenvolvimento das forças produtivas e organização espacial, entendemos que, se é verdade que quanto menos desenvolvida uma sociedade, menos organizadas as suas cidades, o mesmo não parece valer para o contrário, como demonstram alguns exemplos de cidades fordistas localizadas no coração da ainda maior potência econômica do mundo, como Detroit e Cleveland, duas terras arrasadas pelo esvaziamento produtivo que, inclusive entraram com pedido formal de “falência” nos últimos anos;

b. O entendimento da transformação urbana atribuída à relação primordial entre Estado e Mercado parece-nos não atribuir a devida importância à perspectiva do conflito e, como decorrência, às lutas sociais travadas no interior do sistema produtivo para o alargamento dos direitos urbanos conquistados ao longo da história do capitalismo. Não se trata de negar que as desigualdades sejam criadas e reproduzidas no espaço, na estrutura de acesso ao poder, ou ainda, que a capacidade de ter atendidas as suas demandas seja igual para grupos diversos dentro de dada formação social. Talvez por isso mesmo, consideremos o campo político como vivo, dinâmico e uma via possível de articulação entre setores da organização social para a produção do espaço que, enfim, se dá em parte em função da maneira pela qual as relações se formam e se posicionam no tocante às decisões políticas necessárias.

Em acordo com o exposto, entendemos que qualquer teoria que se proponha a desvendar a organização espacial é, necessariamente, integrante de uma teoria social mais ampla. Sendo assim, é importante entender a natureza, a especificidade e as inter-relações dos diferentes processos que nela tomam parte. Partimos dessa compreensão na proposição que segue, cujo objetivo é entender uma parte da relação que se estabelece entre espaço e sociedade, naquilo que concerne à organização urbana e às transições de usos do solo. Vejamos, primeiramente, como se deram diferentes modos de organização do espaço urbano em diferentes estágios de desenvolvimento.

### **3.1 Expansão das Aglomerações Urbanas no Estágio Predominantemente Extensivo**

A cidade ocidental moderna costuma ser entendida, desde Marx e por seus intérpretes e estudiosos marxistas, como o local da produção e reprodução do capital e, como tal, produto histórico da sociedade, tendo em conta amplos processos sociais que abarcariam desde os modos de vida, o consumo, até a organização espacial. A urbanização, desse ponto de vista, é um processo que acompanha a generalização da forma-mercadoria e do trabalho assalariado no capitalismo, sendo assim entendida como um fenômeno próprio à época moderna. Assim, a urbanização tende a ser entendida como fenômeno concomitante à industrialização, tal qual o processo original, iniciado em meados do século XVIII, na Inglaterra, e seguido pela França e Alemanha.

Como efeito das transformações econômicas, sobretudo em relação à organização do trabalho, houve um impacto severo na composição populacional e na sua distribuição pelo território. A introdução de novas técnicas de trabalho ocasionou o incremento da produção e a aceleração da circulação e acelerando, com isso, também o desenvolvimento através da extensão do trabalho assalariado aos mercados. Por outro lado, o empobrecimento rural causado pelo parcelamento das terras ou simples expulsão dos antigos servos, provocou um êxodo rural sem precedentes até então, com a migração forçada da mão de obra para as cidades. Os servos, em busca de sobrevivência, devem se assalariar nas cidades. Convertidos em operários assalariados são submetidos às novas relações de trabalho, e às novas

condições de reprodução a baixíssimos níveis de subsistência, próprias ao primeiro estágio de desenvolvimento do capitalismo – estágio de acumulação predominantemente extensiva (Deák, 1989).

O desenvolvimento da técnica que culmina com as invenções do século XVIII, como o tear manual, depois o tear hidráulico seguido pelo tear a vapor, permite a concentração de trabalho e trabalhadores nas grandes oficinas, o que vivia a se tornar o embrião das fábricas de tecido. Ainda assim, a dependência da água fixava a produção em áreas próximas aos cursos de rios e riachos. Somente o carvão possibilitou a libertação da produção em relação aos cursos d'água, ao passo que a siderurgia, empurrou a indústria para fora dos limites das florestas, em direção às regiões de mineração.

A concentração de população no entorno das minas e fábricas provocou o nascimento de novas cidades e o incremento daquelas já existentes. No entanto, foram a produção e a circulação de mercadorias os inputs necessários para o desenvolvimento da infraestrutura logística e consequente integração territorial. As redes de transportes, particularmente o desenvolvimento da técnica ferroviária, leva as estradas de ferro para boa parte dos Estados Nacionais então organizados em torno da produção de mercadorias.

Assim, tanto o crescimento demográfico quanto a melhora dos sistemas de circulação acompanharam o processo de industrialização assim como o processo acelerado de urbanização. Juntos, mudaram a distribuição dos habitantes, o peso e importância de cada aglomeração e a própria organização das cidades. Como se conheceu através das clássicas descrições da cidade industrial em Engels, Marx, Zola, etc, junto com o processo de crescimento físico e da produção verificou-se as terríveis condições de vida da população operária, graças à falta de infraestrutura adequada, insuficiência habitacional, falta de higiene, inexistência de cuidados de saúde, entre outras carências que começaram a se manifestar em grande escala.

As populações que afluíam aos centros industriais em busca de trabalho ocupavam os espaços vacantes nas vizinhanças já assentadas ou em áreas novas periféricas provocando a multiplicação de bairros no entorno dos assentamentos já consolidados. No entanto, as concentrações de trabalhadores se localizavam, em geral e preferencialmente, próximas à produção, como modo de otimizar o trabalho em relação ao tempo de deslocamento gasto. Charles Dickens, em seu famoso



romance *Oliver Twist*, descreve os bairros industriais de Londres do século XIX, principalmente Jacob's Island e Saint Saviors Dock London<sup>18</sup>, como um corpo de uso misto, compacto, carente de higiene e sem condições mínimas de salubridade, como podemos observar na **FIGURA 3.1**. Ali, indivíduos solitários, famílias, crianças, idosos e doentes dividem locais pequenos, apertados, húmidos, sujos e contaminados. Trabalho e moradia ocupam o mesmo espaço. A alta densidade, o uso compartilhado e a falta de infraestrutura dificultam o escoamento dos dejetos e a dispersão dos resíduos. Vetores de doenças, animais domésticos, humanos e máquinas convivem com o lixo e água contaminada por esgoto a céu aberto.

Em *Bleak House*, Dickens nos dá mais uma mostra do que eram as áreas:

*"Jo lives—that is to say, Jo has not yet died—in a ruinous place, known to the like of him by the name of Tom-all-Alone's. It is a black, dilapidated street, avoided by all decent people; where the crazy houses were seized upon, when their decay was far advanced, by some bold vagrants, who, after establishing possession, took to letting them out in lodgings. Now, these tumbling tenements contain, by night, a swarm of misery. As on the ruined human wretch, vermin parasites appear, so these ruined shelters have bred a crowd of foul existence that crawls in and out of gaps in walls and boards; and coils itself to sleep, in maggot number, where the rain drips in; and comes and goes, fetching and carrying fever, and sowing more evil in its every footprint than Lord Coodle, and Sir Thomas Doodle, and the Duke of Foodle, and all the fine gentlement in office, down to Zoodle, shall set right*

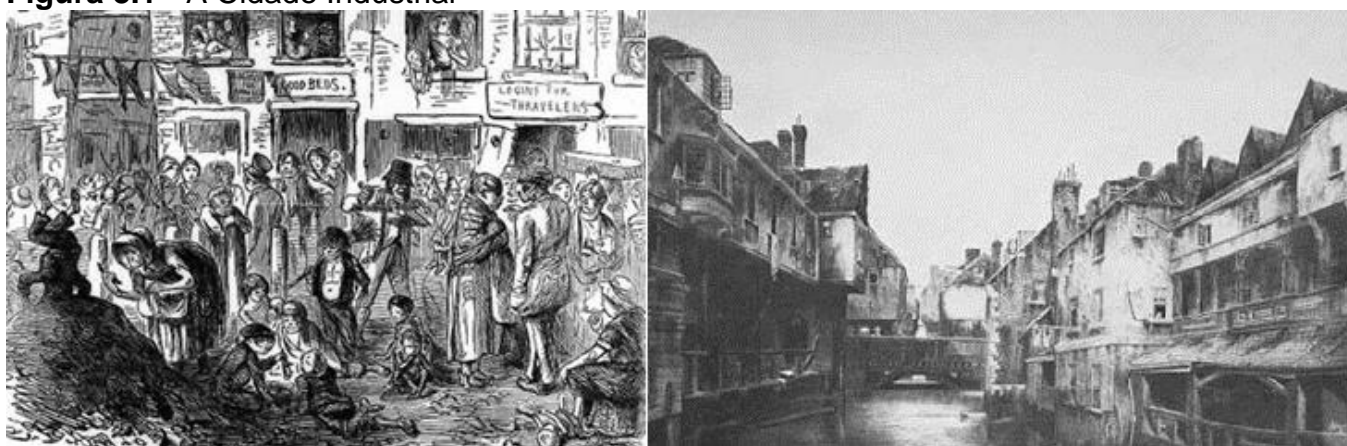
---

<sup>18</sup> Ambas as áreas, Jacob's Island e Saint Saviors Dock, até o final do século XIX eram consideradas degradadas e repulsivas. Foram descritas pelo jornal *Morning Chronicle* de 1849, como "A capital do cólera" e "A Veneza do esgoto". O escritor Henry Mayhew descreveu a área como uma "ilha de pragas", com "cheiro de cemitério" por conta das valas e esgotos domésticos que correm a céu aberto despejando todo o lixo sobre os veios d'água, além de plantas, carcaças de animais e peixes em decomposição. Descreve ainda a água "vermelhas como sangue" em algumas partes, como resultado do uso de substâncias utilizadas nos curtumes espalhados pela área. *Morning Chronicle*, setembro 1849

*in five hundred years—though born expressly to do it.”*  
(Dickens, pág. 18)

Essa cidade teria sido construída ao longo dos anos subsequentes acompanhando os processos de incremento da produção, na qual a estrutura econômica e a estrutura física da cidade teriam sido transformadas paulatinamente ao incorporar os contingentes populacionais que chegavam expulsos das glebas, à procura de melhores condições de vida, ou aqueles ligados à circulação de mercadorias

**Figura 3.1 - A Cidade Industrial**



Na figura à esquerda: “A Corte do Rei Cholera”. John Leech, 1852 – Ilustração do famoso caricaturista inglês sugere a conexão entre o cólera e os cortiços de Londres. Figura à direita: Fotografia de Folly Ditch, próximo a Mill Street, na Ilha Jacob, *circa* 1840.

**Tabela 3.1 - Urbanização (cidades > 5000 hab.)**

Países	1800	1850	1900	1910
Europa	10,9	16,4	30,4	32,8
Início da Ind.	14,8	28	51,1	54,2
Ind. Tardia	8,9	13,4	35,2	40,4
França	12,2	19,5	35,4	38,5
Alemanha	8,9	15	42	48,8
Inglaterra	19,2	39,6	67,4	69,2
Outros Desenv.	5,5	13,9	35,6	41,6
EUA	5,3	5,3	35,9	41,6

Fonte: Fonte: adaptado Bairoch, 1985

Na Europa, entre o início do século XIX e o início do século XX, a industrialização faz triplicar a população residente nas cidades. Embora na mesma

região, a velocidade do processo não foi igual para todos os países Europeus. De 1800 a 1910, enquanto os Estados Nacionais que experimentaram o crescimento industrial na sua fase inicial observaram um aumento da taxa de urbanização de 14,8% para 54,2%, os países de industrialização tardia, no mesmo período tiveram aumento expressivamente menor (Bairoch e Goertz, 1986:284-297).

De qualquer modo, o processo de urbanização, acontece sob a égide da produção industrial e da concentração de população em situação caracterizada pela insalubridade, por sistemas deficientes de esgotamento sanitário e oferta de água potável, bem como pela ausência de coleta de lixo. A cidade fora construída pelo arbítrio individual, com objetivos de curto prazo, sem regulação, controle e buscando-se extrair do aglomerado o máximo de aproveitamento.

### **3.2 Desenvolvimento Urbano e Planejamento no Estágio Predominantemente Intensivo**

O crescimento das aglomerações urbanas foi veloz e, em grande medida ditado por interesses privados. No terceiro quartel do século XIX, os males da vida urbana estavam se tornando cada vez mais evidentes quando, nesse momento, o *laissez-faire* predominante durante a era vitoriana sob a égide da *Pax Britannica*, estava começando a ceder lugar a um novo liberalismo que defendia a intervenção no espaço e formas de assistência aos desfavorecidos.

Esse momento coincide com o esgotamento do estágio extensivo, por conta da impossibilidade de se continuar o alargamento da produção de mercadorias. O sistema de produção capitalista entra, então, em novo estágio de desenvolvimento. Nesse novo estágio de desenvolvimento predominantemente intensivo, a expansão da produção se volta para o aumento da produtividade do trabalho dependente agora da elevação do nível das condições da força de trabalho e da elevação das técnicas de produção (Deák, 1989).

Para a melhorar as condições de vida e criar um ambiente salubre e adequado ao trabalho, à produção e à circulação de mercadorias, impunha-se nas cidades a necessidade de ações públicas voltadas ao ordenamento, com soluções de longo prazo e tendo em vista grandes porções da cidade, senão seu conjunto.

Se, num primeiro momento, as ações do movimento pela reforma urbana tinham caráter meramente higienistas e pontuais, com a instituição de códigos sanitários, posteriormente, essas ações se voltaram para a reurbanização de áreas industriais desembocando-se na criação de legislação especificamente urbanística, a partir da qual definiram-se critérios de adensamento, regulação de implantação de lotes, como distâncias, recuos, altura ou mesmo, a depender das localizações, as características exteriores das edificações, e mesmo a renovação urbana, através da adaptação de métodos de planejamento urbano para as cidades existentes em declínio

Assim, por conta das péssimas condições sanitárias das aglomerações responsáveis por provocar grandes epidemias (tifo, cólera, gripe espanhola, entre outras) e perdas produtivas, durante os séculos XVIII e XIX na Europa, impôs-se a necessidade de reurbanização de diversas cidades industriais ou áreas industriais deterioradas, contaminadas ou obsoletas. Em 1867, influenciado pelo Movimento Sanitarista, o catalão Cerdàs propôs a reconstrução de Barcelona afirmando que a nova e moderna cidade deveria garantir luz solar, iluminação e ventilação natural nas residências, assim como áreas verdes, eliminação eficiente de resíduos e fluidez e circulação de pessoas. A partir de então, outras cidades começam a seguir esse modelo.

Em meados do século XVIII, uma reconstrução ainda mais ambiciosa foi realizada em Paris. Em 1852, o Barão de Haussmann foi contratado para remodelar o plano da cidade medieval. O projeto abrangeu aspectos de planejamento urbano, com restrições impostas às fachadas das edificações, abertura de parques públicos, reconfiguração do sistema de esgoto, de drenagem e de provisão de água. Na prática, sobrepôs-se à cidade existente, edificações de caráter monumental reconfigurando a rede viária ao demolir trechos de bairros antigos e degradados para abrir, em seu lugar, largas avenidas estendendo a cidade para além dos antigos limites. No entanto, até o início do século XX, o Estado liberal era chamado a consolidar o modo de produção capitalista, com intervenção restrita e essencialmente ligada à resolução de problemas pontuais ao combinando a prioridade do mercado e a ideia de liberdade individual, da qual deriva a defesa incondicional à propriedade.

No entanto, a intervenção do Estado passa a ser um elemento essencial de preservação das relações de produção, preponderantemente após a crise de 1929 e usada como mecanismo de regulação econômica. As sucessivas crises do capitalismo marcariam o esgotamento do estágio extensivo nos principais países capitalistas: primeiro na Inglaterra, por volta de 1820, na Alemanha ao final do século e nos EUA, ao final da Grande Depressão.

Se no estágio predominantemente extensivo o crescimento dependia da expansão da produção, no estágio intensivo a expansão passa a depender do aumento da produtividade do trabalho e da elevação das condições da reprodução social, e ambos dependem da ampliação da intervenção do Estado.

Os países atualmente em desenvolvimento tiveram uma sorte um pouco distinta daquela observada nos países citados. Durante o período da industrialização *strictu sensu*, países como Índia, China e Brasil, ainda figuravam sob o domínio do colonialismo e como tal, até os Movimentos Independentistas, as Metrôpoles pouco ou nada se dispunham a organizar o espaço urbano. Nos três países citados, a política colonial se voltava à manutenção das possessões e à exploração dos recursos disponíveis. Embora discutindo o caso brasileiro, o processo de exploração econômico das colônias parece bem ilustrado por Deák:

“A produção colonial é constituída e organizada, evidentemente, em função da produção de um excedente a ser levado à metrópole. Se em estágios iniciais de sua constituição, tal excedente resulta de simples extração ou saque, em estágios subsequentes o objetivo de expansão do excedente impõe a implantação de um processo de produção propriamente dita que inclui uma parcela local de produção para sobrevivência e mesmo de reprodução social, com produção de mercadorias” (Deák, 1987: 4).

No entanto, ainda que em suposto estágio mais avançado do processo de desenvolvimento, a espoliação colonial atrasou a conversão de parte ampliada do excedente para fins de reprodução social nas colônias, que só perceberam melhorias após os respectivos processos de independência haja vista, por exemplo, os 20 milhões de mortos sob a *Pax Britannica* por conta da fome generalizada e das

epidemias que grassaram o território Hindu, em fins do século XIX (Marshall, 1996: 133), ou ainda toda a degradante experiência do imperialismo ocidental do século XIX na China, culminando com as duas Guerras do Ópio, centenas de conflitos localizados e toda sorte de tratados desiguais e compensações entre os invasores e o governo local, que deixaram o país devastado e atrasado ao menos pelos posteriores cem anos. (Hoe, 1999: 55)

### **3.3 A Organização Espacial da Produção e o Estado**

O surgimento dos Estados-nações só foi possível em um contexto de unificação territorial e, por conseguinte, dos mercados resultando em extensão do espaço urbano, que se configurava como o principal *locus* da produção. Obviamente e de acordo com o que se viu acima, as nuances desse processo, a extensão e a capacidade das infraestruturas instaladas, o processo de transformação do espaço fragmentado em homogêneo, de forma mais ou menos adiantada, variam de acordo com estágios de desenvolvimento das relações de produção e do processo de acumulação capitalista. É na esfera da produção coletiva, portanto, sob a responsabilidade do Estado e suas formas de intervenção, que se dá a organização espacial. Constituindo-se como categoria econômica, pois que dela dependem as produções individuais, também se constitui em uma organização produtiva, da qual deriva a localização e os preços definidos para estas na constituição do espaço.

Do exposto decorre que a localização é um dos principais componentes da produção espacial, sendo condicionada tanto pelo mercado quanto pelo Estado em suas funções reguladoras: o mercado atua através da regulação dos preços, ofertando ou tirando as localizações da circulação, enquanto que o Estado participa da regulação através do planejamento, ao oferecer as infraestruturas e coordenar o processo de homogeneização do espaço.

A localização possui tanto valor de uso quanto de troca. O primeiro caracteriza a sua utilidade e depende das suas características físicas, enquanto que o segundo é a expressão quantitativa da transformação do trabalho em mercadoria. Sendo assim, ambos os valores se constituem como meios da organização espacial e funcionam como referência para a constituição dos preços da localização. Como meios de organização espacial, são constantemente transformados através dos

processos históricos de ocupação e desocupação, das mudanças culturais e das necessidades humanas variáveis.

Como qualquer mercadoria, a localização pode se tornar desejável ou indesejável, necessária ou não. Também pode decair fisicamente e torna-se expressão da obsolescência urbana, seja por conta das novas necessidades espaciais seja por causa da introdução de novas técnicas de produção. Essa instabilidade torna explícitas duas questões importantes para a produção do espaço em geral e para a produção do espaço degradado em particular: pela inexistência de condição estável de produção, o preço da localização não tem valor definitivo, portanto flutua em acordo com a regulação do mercado. O outro ponto é que as atividades de produção precisam estar constantemente adaptadas às mudanças do espaço. Assim, ambos os fatores concorrem para as mudanças de localização, uma vez que as distintas atividades de produção precisam buscar constantemente novas localizações adaptadas às suas necessidades e cujos preços tornem suas mercadorias mais competitivas.

Desse modo, a produção do espaço toma parte na regulação econômica. Primeiro através do mercado e seu mecanismo de preços, mas também pelo Estado, através da oferta das infraestruturas responsáveis pela homogeneização, ou diferenciação, do espaço. O mercado, tendo a primazia na regulação econômica, atribui preço e forma de pagamento pela localização que, portanto, entra na composição do preço final das mercadorias como parte dos meios de produção ordinários, juntamente com trabalho, matéria-prima, maquinário. No entanto, como importante item entre os meios de produção, por conta da sua singularidade, a localização torna-se disputada resultando em conflito pelos usos do solo. Nesse sentido, quando mais heterogêneo o espaço, mais se estimula o conflito e a competição pelas melhores localizações e, conseqüentemente, se aumenta a diferenciação dos preços. Uma das formas mais claras de regulação dos usos do solo através do mercado, então, os preços, podem provocar e, geralmente o fazem, tanto a realocação dos usos do solo quanto da produção. Em sentido oposto, a regulação do Estado tem o papel de homogeneizar o espaço garantindo, assim, em um sentido ideal, que os preços das localizações não tenham diferenciais significativos.

Disso decorre que as localizações resultam dos processos sociais, econômicos e políticos em uma dada formação. Sua produção se dá, portanto, em nível coletivo, no contexto da produção do espaço, ainda que não possa ser completa e totalmente mercadorizável. Isso ocorre devido à intervenção do Estado na produção de espaços homogêneos, a dizer, devido à regulação que o Estado opera no sentido da produção da homogeneização do espaço, de natureza contrária às forças do mercado que tendem a produzir espaços heterogêneos. Essa relação entre as funções reguladoras do mercado e do Estado produz localizações mercadorizáveis e compõe a dialética da organização do espaço (Deák, 1989). Dessa interpretação segue que, quanto maior o domínio da organização do Espaço pela função reguladora do estado, menor o campo de organização do espaço pelo preço através da capacidade reguladora do mercado.

### **3.4 Processos de Substituição dos Usos do Solo**

Como vimos na revisão bibliográfica, os estudos das localizações e áreas degradadas passa por transformações ao longo da história das análises urbanas. A princípio sendo entendidas como áreas naturais que surgiriam espontaneamente por conta do desenvolvimento da aglomeração, passam a ser entendidas dentro de um contexto explicativo mais complexo, que leva em consideração aspectos econômicos e sociais relacionados ao modo de produção e às relações estabelecidas entre o Estado e o mercado.

Assim, por um lado temos a leitura da obsolescência e do declínio tratada pela bibliografia através dos seus aspectos aparentes sendo descritos em termos das suas manifestações e como resultado de uma mistura de múltiplos fatores, sejam ambientais, sociais ou econômicas, as vezes exacerbados por decisões políticas. Vimos que sua manifestação se dá nas diversas funções urbanas, sejam elas residenciais, industriais ou comerciais e outros serviços, cujas características mais significativas são apontadas como as mudanças na composição dos usos do solo, como as mudanças na composição demográfica, em geral, com o aumento da pobreza, o abandono das edificações ou áreas e o desinvestimento.

Por outro, temos uma busca de qualificar o conceito dentro de um espectro mais amplo, através da compreensão de como se dá a obsolescência e o



declínio num contexto de produção do espaço. Entendemos que o conceito de produção, assim, está diretamente vinculado à noção de transformação e mudança, o que sugere o espaço produzido como resultado do trabalho materializado em formas espaciais, num processo contínuo e autoalimentado. O espaço, por sua vez, como produto dos processos sociais, emerge como movimento resultante das relações entre práticas e estruturas sociais que se desenvolvem no processo de produção. O espaço aparece como produto das práticas econômicas.

Disso decorre que espaço modificado é produto das práticas econômicas, ou seja, produto das ações coletivas, da intervenção humana e da relação entre capital e trabalho, cuja finalidade é a produção, distribuição e consumo de mercadorias. E, assim sendo, esses processos explicam a dinâmica social ao definir os lugares ocupados pelos indivíduos e atividades no processo de produção determinando o nível de participação de cada qual no produto social resultante.

Ora, os processos de produção e reprodução se materializam na forma da organização espacial constituindo os usos do solo. Para que as atividades \_ que constituem os processos de produção e reprodução \_ se desenvolvam é necessária a existência de uma localização. Cada atividade, portanto, se desenvolve em uma localização distinta, as quais são interconectadas por uma rede de estruturas que definem o próprio espaço. O nível e intensidade das ligações entre as diversas localizações definem a qualidade da estruturação do espaço. As ligações que se estabelecem entre as localizações são produzidas e constituem-se em estruturas físicas, como estradas, ferrovias, cabos condutores, fios, sistemas de esgotamento, etc. que, no seu conjunto, compõem a infraestrutura. Portanto, o espaço é produto do trabalho humano, uma vez que depende do desenvolvimento das relações humanas embutidas no trabalho para se materializar.

Por sua vez, sobre as localizações estão assentados o conjunto das atividades humanas de produção e reprodução que constituem os usos do solo. Ou seja, o uso do solo define uma combinação de características dadas pelo tipo de uso sobre uma determinada edificação formando, assim, padrões que variam de acordo com a regulação e controle espacial, num contexto de planejamento, através de instrumentos urbanísticos como, por exemplo, as leis de zoneamento. Assim, é na relação entre Estado e Mercado que a regulação dos usos do solo se dá. Ambas as instâncias participam, portanto, da regulação dos usos do solo, a dizer, são

definidores dos usos que se estabeleceram no espaço da aglomeração. De um lado, como resultado da produção do espaço, as localizações são ofertadas no mercado e tem seu uso definido através da competição entre as atividades. É através da competição pelas melhores localizações que resultam os preços conformando a parte da regulação espacial dada pelo mercado. Por outro lado, as localizações estão sujeitas à regulação do Estado através de seus instrumentos urbanísticos e mecanismos de planejamento. Por planejamento, entende-se a forma de intervenção do Estado na produção e reprodução sociais, ou seja, provendo as infraestruturas utilizadas para a estruturação do espaço. Os instrumentos urbanísticos, por sua vez, constituem-se dos elementos de regulação do uso e ocupação do solo e referem-se ao conjunto das ações legais que permitem ao Estado a intervenção na produção do espaço, como os instrumentos de controle do uso e ocupação do solo, os Planos Diretores, os subsídios, incentivos fiscais, normas de edificação, leis de zoneamento, etc.

É a regulação do uso do solo que define as condições de competição entre as atividades que requerem localização. Mas é da competição pelas localizações que resultam os preços das localizações, estes, definidores, em última instância, das transformações dos usos do solo, a dizer, o movimento contínuo de produção e reprodução do espaço. Neste movimento, qualquer alteração promovida no espaço altera os valores de uso das localizações, alterando, por sua vez, a competição e o preço das mesmas. Sendo assim, qualquer mudança espacial provoca mudança na composição dos preços e o Poder Público, ao ofertar infraestrutura ou regular os usos do solo ou taxa-lo, atua como uma alavanca detonadora da mudança de preços.

Assim, o movimento dos preços das localizações é o grande motor da transformação dos usos do solo (Deák, 1985, 1991) e pode dar origem a mudanças como a intensificação de usos ou mesmo a realocação. A primeira ocorre com o aumento das densidades de uso provocado pelo aumento da taxa de ocupação e/ou do coeficiente de aproveitamento. A segunda se refere à mudança de determinado uso para outra parcela do solo. Por outro lado, o mesmo movimento dos preços das localizações pode provocar mudanças nos usos do solo no sentido de substituir o uso por outro compatível, ou pode provocar uma mudança para novos usos desajustados em relação aos usos originais. Este último é o que se refere à obsolescência.

Entendemos que as condições nas quais o problema do declínio e da obsolescência foram apresentados até aqui se constituem em um suporte que nos permite traçar um caminho seguro para a discussão a que esta tese se propõe. Assim e para além dessas considerações, defende-se aqui que a obsolescência é o desajuste entre as necessidades e o uso que se faz de determinada localização ou edificação, visto de outro modo, obsolescência é um processo de descolamento do valor de uso em relação à técnica instalada.

Como vimos, o fenômeno da obsolescência pode ser visualizado com maior intensidade na área da cidade cujos processos sociais de produção e reprodução do espaço são mais intensos, ou seja, no centro das aglomerações. Esse fenômeno tem como característica mais marcante a transformação dos usos do solo, geralmente de usos mais intensivos para outros menos intensivos. Assim, citou-se como resultado da obsolescência, as modificações no ambiente construído sendo este tanto as unidades compostas pelas edificações, como as localizações que resultam do processo de produção do espaço, ou seja, das práticas sociais espacializadas de produção e reprodução.

A mudança do valor de uso de uma dada localização ocorreria, como vimos, fundamentalmente por conta da regulação, mais ou menos intensa, dos usos do solo. Essa regulação é dada pela relação instituída entre Estado e mercado. Vimos que o mercado participa da regulação dos usos através do sistema de preços enquanto que o Estado regula através da provisão das infraestruturas, a dizer, do planejamento. A obsolescência, então, é explicada por dois movimentos fundamentais ligados à relação entre mercado e Estado. De um lado, o desenvolvimento da produção requer estruturas atualizadas e compatíveis com as suas necessidades em mutação. Quando o custo de adaptação da estrutura antiga é menor que o custo de produção, então há o esforço pela sua manutenção. Diferentemente, quando o custo de adaptação é maior que o custo do abandono ou maior que o custo da produção, então não faz sentido, em termos puramente econômicos, manter a estrutura em funcionamento. Assim, o processo de desinvestimento ocorreria por conta ou do pequeno retorno de investimento ou por conta da expectativa desse retorno. A falta de interesse ou de condições de manutenção das estruturas localizadas no centro tenderia a declinar o preço de mercado dessas áreas relativamente às outras. Em muitas áreas, o centro do

processo de desinvestimento é um problema de mercado, que surge quando os custos de renovação e aquisição de propriedades excedem o valor de mercado de uma edificação nova. Quando as circunstâncias em uma dada área começam a gerar declínio no valor e esse valor cai abaixo do custo de uma nova edificação ou da renovação, o financiamento convencional se torna impossível. Nestas circunstâncias, o trabalho que poderia prevenir futuro desgaste e deterioração e eventual abandono das unidades não é feito.

O preço, assim, é um dos reguladores do uso do solo, mas não é o único. De outro lado, temos o Estado, a um só tempo produtor de infraestrutura e regulador das diversas atividades urbanas. O Estado, assim, participa através do planejamento bem como da produção direta de valores de uso para garantir a estabilidade do controle da produção. De forma coercitiva, a instituição atua assegurando o monopólio de algumas esferas institucionais regulatórias ligadas ao controle dos aspectos macroeconômicos, como o volume da produção, distribuição, auxílios, taxação, aparato legal, infraestruturas, entre outras. No entanto, ao produzir valores de uso no espaço, o Estado introduz assimetrias entre as diferentes áreas, elas mesmas produtoras de diferenciação de preços, assim, reafirmando a primazia do mercado.

Importante notar, que o nível do controle sobre o processo de produção do espaço, bem como quanto ao que o Estado deve ou não produzir caracteriza os estágios de acumulação. Desse modo, cumpre apontar, a definição sobre aquilo que pode ou não ser produzido enquanto mercadoria ou tomar parte na organização espacial variaria segundo os estágios de desenvolvimento específicos apresentados pelas formações sociais dentro do capitalismo. Nesse sentido, quanto mais o Estado é chamado a produzir valores de uso, menos o mercado atua na regulação dos usos do espaço através dos mecanismos de preço. Do mesmo modo, quanto mais Estado atuando na produção espacial, maior o controle sobre os usos do solo e sobre as transições de usos do solo.

Nas próximas páginas, apresentaremos três cidades de economia dinâmica e discorreremos como se deram os respectivos processos de substituição dos usos do solo em cada uma delas. Analisaremos o desenvolvimento das cidades de São Paulo, Xangai e Guangzhou e veremos que a regulação da relação entre mercado e Estado se deu de forma diferente nos três diferentes contextos históricos

e institucionais. Veremos que as três cidades passaram por um processo de desenvolvimento fragmentador do espaço, na medida em que se iam produzindo grandes periferias afastadas das áreas centrais. No entanto, o crescimento periférico teria produzido efeitos distintos sobre o uso do solo.

Como veremos, em São Paulo, e no Brasil por extensão, o padrão de urbanização resultou em tecido fragmentado, no qual a regulação é restrita a uma parcela da aglomeração urbana, esta provida de infraestrutura adequada e organizada por instrumentos urbanísticos aplicados e válidos, que garantem os usos do solo. Por outro lado, o centro da cidade passou por um processo de decadência que resultou na deterioração do estoque imobiliário, bem como em precarização da infraestrutura. Como veremos, o centro é a área da cidade que apresenta como maior e mais evidente indício de declínio o abandono e o esvaziamento das edificações. Esse processo parece ser resultado tanto da descentralização da decisão, que pulveriza as possibilidades de planejamento, quanto por políticas públicas equivocadas causadas pela inabilidade do Estado de regular o espaço da produção. Nesse sentido, incentivou-se a mudança de localização dos serviços para outros centros, movimento este que seria acompanhado pelas classes médias; infraestruturas abertas em áreas distantes, facilitando a realocação residencial, comercial e mesmo industrial em áreas suburbanas; a não regulação eficiente do mercado de terras que resulta em um processo perverso de filtragem social e funcional. Esse processo, defendemos, teria contribuído para o declínio.

Xangai e Guangzhou fazem parte das maiores aglomerações do mundo. São as cidades mais ricas e dinâmicas da China e apresentaram desenvolvimento distintos ao longo dos últimos anos. No entanto, como veremos, a rigidez do controle central, alegadamente responsável pelo declínio econômico das cidades chinesas, foi flexibilizada a partir dos movimentos de abertura econômica surgidos em fins da década de 1970. No entanto, optou-se por não abandonar as práticas mais efetivas de planejamento a partir do governo central e o que se viu, ao contrário do ocorrido na cidade de São Paulo, foi ressurgimento da cidade com uma dinâmica espacial que permitiu ao centro uma reestruturação sem precedentes. Vejamos como isso se deu.

## **PARTE III: Obsolescência e Declínio no centro da Aglomeração**

#### **4 A AGLOMERAÇÃO DE SÃO PAULO E AS TRANSFORMAÇÕES DA ESTRUTURA ESPACIAL DA ÁREA CENTRAL: DECLÍNIO E RENOVAÇÃO**

Os dados do crescimento populacional no Brasil acompanham as taxas de crescimento da população urbana<sup>19</sup>. Em 1900, o país contava com uma população de pouco mais que 17 milhões de habitantes saltando para 52 milhões em 1950, 120 milhões em 1980 e alcançando 200 milhões na virada do século 21. Nesse período, a taxa de população residente nas áreas urbanas salta de 45,1 % em 1960, para 81,2% em 2000 e, dez anos depois, marcaria 84,4%. Assim, a partir de meados do século XX o Brasil se transforma de país agrário em predominantemente urbano. Embora as transformações em ritmo e escala se deem de forma diferenciada entre as regiões e aglomerações, as condições das áreas urbanas pautam as transformações do conjunto da sociedade. As cidades, ao concentrarem parcelas crescentes da população do país, converteram-se no local privilegiado das atividades econômicas mais importantes ao passo em que se transformaram em propagadoras de novos padrões de relações sociais e econômicas.

Embora essas transformações tenham se iniciado antes, foi somente a partir do segundo quartel do século XX (Deák, 1999), que o Estado começou a organizar a administração pública no sentido de dotá-la de condições de intervir e regular as aglomerações através do planejamento urbano. No entanto, uma forma mais integrada da atividade do planejamento só alcançaria êxito no momento da transição rural-urbano, o que viria a acontecer somente no final da década de 1960, com a percepção de que as transformações em curso causadas pela urbanização acelerada requeriam a intervenção do Estado, uma vez que a ordenação das atividades sobre o espaço não podia, assim como não pode pela sua própria natureza, ser realizadas pelo mercado. Além disso, essa época também marca o auge do ideal modernista de intervenção sobre o espaço.

Assim, nas cidades mais importantes, do ponto de vista político e econômico, são elaborados grandes projetos de intervenção, como os planos de

---

<sup>19</sup> Cf. Censos Demográficos de 1940 a 2010 e series históricas do IBGE a partir de 1960.

desenvolvimento integrado, que se consolidaram como planos generalistas cuja pretensão ia além das possibilidades de implementação. Desse modo, conformou-se uma “onda de planejamento local centralmente orquestrado” (Deák, 1999), no qual o governo dava incentivos através de financiamentos e programas de crédito.

A partir da década de 1970 (Villaça, 1999), começa a se generalizar um sentimento de que esses planos não têm funcionalidade, tanto porque, em geral, não eram implementados, quanto porque percebia-se um descolamento entre a prática do planejamento e a teoria por trás dos planos. Assim, o planejamento urbano entra em um período de descrédito e sua prática começa a mudar, até seu abandono, no período da crise da década de 1980.

Desde então, a prática do planejamento urbano, ainda que tornada obrigatória pela Constituição de 1988, se restringe a tentativas de solucionar problemas pontuais dos grandes centros, quando chega a fazê-lo.

O reflexo desse processo é bastante nítido quando se observa o desenvolvimento da aglomeração de São Paulo. A cidade, juntamente com o Rio de Janeiro e a Região Sudeste, concentrou o desenvolvimento da economia brasileira. O processo de industrialização diferenciado e diferenciador, não acompanhado de políticas de ordenamento espacial, criou desequilíbrios regionais e internos na medida em que a cidade absorveu um grande contingente populacional durante as migrações inter-regionais e rural-urbano. A grande redistribuição populacional modificou o perfil da cidade, antes restrita a uma pequena área transformada, agora, em núcleo de uma gigantesca região metropolitana. Esse crescimento, no entanto, acompanha o desenvolvimento da centralidade da economia paulista para o Brasil, que se inicia ainda em meados do século XIX, com a produção cafeeira e estende-se ao longo do século XX, com a rápida industrialização e crescimento da cidade. Já nas primeiras décadas do século XX, a cidade se transforma no mais importante centro de produção manufatureira do país, posição que manteve desde então acompanhando a evolução da economia brasileira alçada, ao final do século XX, entre as dez mais importantes do mundo.

O processo urbano que transformou o pequeno burgo em centro de uma das maiores aglomerações do mundo foi, assim, guiado pelo desenvolvimento econômico iniciado com o café há pouco mais de um século. A cidade se transformou em um centro dinâmico e diversificado, transitando de centro do comércio do café



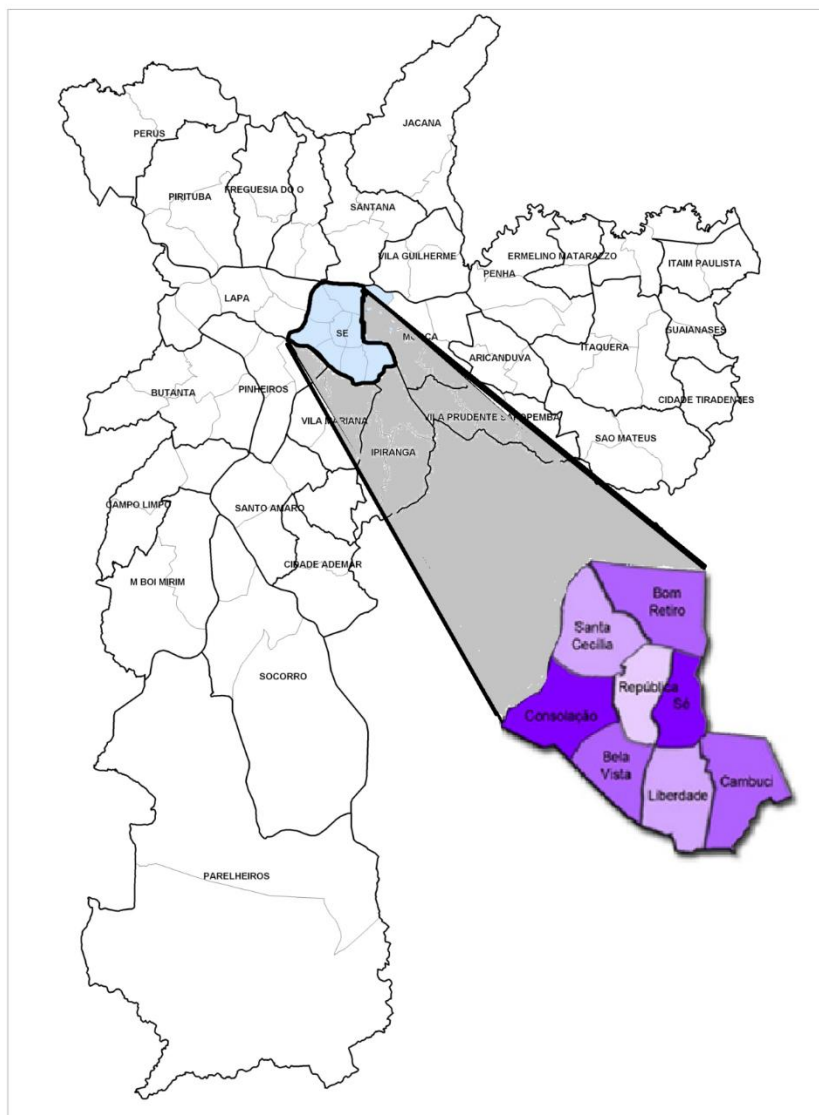
para cidade industrial e, então, cidade de serviços, no qual concentra, hoje, uma população de mais de 12 milhões de indivíduos que vivem e circulam em um espaço desigual e heterogêneo. O processo de desindustrialização que acompanhou as mudanças observadas desde fins da década de 1990, exigiu uma adaptação às novas necessidades de uma cidade de serviços, desde ajustes na infraestrutura urbana existente, até mesmo reorientação da força de trabalho. A precariedade com a qual o tema foi lidado provocou o uso heterogêneo do espaço e a intensificação da segmentação do tecido. A partir da década de 1970, o centro da cidade passou por um processo de abandono e parte significativa de suas estruturas ficaram obsoletas. Vejamos como esse processo se deu.

#### **4.1 O crescimento da cidade de São Paulo e o seu centro**

O município de São Paulo é administrativamente dividido em 31 subprefeituras, cada uma delas, por sua vez, subdivididas em distritos e, eventualmente, em subdistritos. Estas divisões têm funções administrativas e foram criadas por leis municipais nas últimas duas décadas. A criação das atuais subprefeituras, por sua vez, se deu apenas em 2002, absorvendo as estruturas e equipamentos das antigas Administrações Regionais, agora desempenhando papel de forma descentralizada, na organização e gestão da cidade.

Oficialmente o centro, como podemos observar na **FIGURA 4.1** é delimitado pelos distritos que compõem a Subprefeitura da Sé, nível administrativo que abrange os distritos da Bela Vista, Bom Retiro, Cambuci, Consolação, Liberdade, República, Sé e Santa Cecília. No entanto, como a instância oficial nem sempre acompanha a percepção, a aceitação e o uso da cidade pelos seus habitantes, de forma um tanto espontânea, a noção do centro é menos restritiva e inclui os distritos do Pari e do Brás pertencentes à subprefeitura Móoca. A noção de centro corresponde, assim, à área mais antiga da cidade. Villaça (1999), por sua vez, atribuiu o centro da cidade de São Paulo àquela porção do Vetor Sudoeste, que corresponderia a área de concentração dos setores mais ricos da cidade, o que englobaria as regiões financeiras da Avenida Paulista e da Avenida Engenheiro Luiz Carlos Berrini.

**Figura 4.1 - Mapa da Cidade de São Paulo, Subprefeituras e Distritos**



A depender da análise, nível de aprofundamento que se queira ou necessidade a ser observada, a definição do perímetro muda, sendo que a noção da área correspondente pode ser mais ou menos estendida, comportando, portanto, uma ideia elástica de limites. Assim, para delimitar o centro expandido dentro do qual há uma limitação das possibilidades de uso do automóvel, a CET utiliza grandes complexos viários, enquanto o IBGE utiliza a sua divisão de distritos censitários e a EMLASA e SEMPLA, órgãos ligados ao Poder Municipal, utilizam o agrupamento de distritos e subdistritos oficiais. Note-se, entretanto, que os distritos da Sé e da República compõem o Centro Histórico, também referida como a região do triângulo central, um polígono delimitado pelas ruas XV de Novembro, São Bento e rua Direita. Esta área marca o início da urbanização, ainda no século XIX.

Utilizaremos, aqui, a noção de centro, que corresponde aos limites dados pelos órgãos administrativos da prefeitura e, portanto, quando nos referirmos ao Centro da cidade, estaremos nos referindo aos já citados oito distritos limitados pela subprefeitura da Sé, nomeadamente, Bela Vista, Bom Retiro, Cambuci, Consolação, Liberdade, República, Sé e Santa Cecília. A escolha recai sobre o centro, pois essa é a área da cidade onde a dinâmica urbana se mostra com maior intensidade na observação dos fenômenos ligados às transformações nos usos do solo. Por outro lado, escolheu-se trabalhar com os limites dados pelos órgãos oficiais por conta da maior oferta de dados descritivos e estatísticos.

Nas próximas páginas, traçaremos um perfil do centro da cidade de São Paulo a partir de alguns fenômenos e componentes urbanísticos que costumam ser associados à degradação e à obsolescência: a expansão do centro, o crescimento periférico, a dinâmica populacional, a diversidade e heterogeneidade do patrimônio edificado e o esvaziamento.

A cidade se configura como produto da ação humana e, como tal, está em permanente transformação. Como um dos resultados dessa ação, a urbanização se constitui em processo determinante a incidir e modificar estruturalmente a vida humana e, logo, sobre o ambiente modificado. Nos países desenvolvidos, este teria sido um processo gradativo, gestado, como diz Wilson Cano, no bojo das transformações históricas clássicas (Cano, 1989:66). Ainda que não tenha se constituído como um processo tranquilo e ordenado, o ritmo e as condições nas quais se deram o desenvolvimento teriam possibilitado a essas sociedades organizarem-se no sentido de uma maior regulação do espaço urbano, com oferta de infraestrutura adequada e visando ao ordenamento territorial (Sutcliffe, 1981: 2-8).

Esse processo teria sido diferente daquele vivenciado entre nós, o qual teria se generalizado apenas após meados do século XX \_ marcando uma evolução quase contemporânea da fase atual de macro urbanização e metropolização, nas palavras do geógrafo Milton Santos (2005). A forma na qual a urbanização teria se expressado nos países de industrialização tardia e organização social mais frouxa estaria ligada às características do processo de acumulação (Singer, 1975). Além disso, a transição rural-urbano, intensificada a partir de 1950, teria sido igualmente

motivada pela acomodação de crescimento da população e pelas mudanças econômicas em curso com a industrialização (Singer, 1975).

No município de São Paulo essas modificações têm um peso particularmente grande, que recai sobre a estrutura da cidade, modificando-a. Como podemos observar na **Tabela 4.1**, os dados dos censos históricos mostram que, em 1950, com uma população de pouco mais que dois milhões de pessoas vivendo na área do município, a densidade de ocupação chegava a um mil trezentos e cinquenta e quatro habitantes por km<sup>2</sup>. Vinte anos depois essa taxa triplica e no ano de 2000 chega a quase sete mil habitantes por km<sup>2</sup>.

**Tabela 4.1** - Densidade Demográfica - Município de São Paulo (1950-2010)

Anos	População	Área	Densidade
	Total	em km <sup>2</sup>	(hab/km <sup>2</sup> )
1950	2.198.096	1.624	1.354
1960	3.666.701	1.587	2.310
1970	5.924.615	1.509	3.926
1980	8.493.226	1.509	5.628
1991	9.646.185	1.509	6.392
2000	10.434.252	1.509	6.915
2010	11.253.503	1.509	7.458

Fonte: PMSP/DIPRO

Um dos processos perversos que marcam o desenvolvimento da cidade de São Paulo é a configuração do seu mapa social e aquilo que ficou conhecido pela bibliografia como padrão periférico de crescimento (Taschner e Bogus, 2001; Grostein, 2001; Bonduki, 1994). Segundo Taschner e Bogus, o crescimento da mancha urbana observado no município, a partir de meados do século XX, tem sido uma contínua expansão para a periferia, ao qual se associa “um quadro de carências, o lote próprio em loteamento irregular e a casa autoconstruída” (Taschner e Bogus, 2001: 34). As autoras demonstram que as maiores taxas de crescimento têm sido observadas, até 1996, nas franjas da aglomeração. Embora em queda, como pode ser observado na **Tabela 4.2**, as taxas de ocupação na periferia continuaram maiores do que nas demais áreas.

Contrariamente, a ocupação do centro da cidade seria permanentemente marcada por esse processo de periferação, como demonstram os dados da mesma tabela. Nota-se uma crescente queda na taxa de crescimento populacional no anel central, desde a década de 1960, à exceção do observado na década seguinte. Taschner e Bogus (2001:35) afirmam que o aumento da taxa verificado naquela década levantou a hipótese de retorno da população pobre para a região, provavelmente para a moradia de tipo cortiço. No entanto, o retorno não aconteceu e as décadas posteriores viriam a reafirmar a fuga populacional do centro, ou o padrão periférico de crescimento, uma vez que se notou o decréscimo populacional nas três áreas contíguas. Esse padrão de ocupação se acentuou nas décadas seguintes, de modo que o crescimento da cidade se deveu ao aumento populacional na periferia.

**Tabela 4.2 - Taxas de Crescimento Populacional, segundo Anel  
Município de São Paulo – 1960-1996**

Anel	1960-70	1970-80	1980-91	1991-96
Total	4,79	3,67	1,16	0,4
Central	0,72	2,23	-0,91	-2,79
Interior	0,08	1,26	-1,14	-2,43
Intermediário	2,79	1,28	-0,68	-1,44
Exterior	5,52	3,13	0,86	-0,51
Periférico	12,9	7,42	3,09	2,48

Fonte: Fundação IBGE apud: TASCHNER e BOGUS, 2001.

O processo de urbanização das cidades brasileiras foi altamente excludente e fragmentador do tecido urbano. Nas capitais, entre elas, São Paulo, na primeira metade do século XX, a implantação do “urbanismo moderno” cria cidades desiguais. Com as obras de saneamento básico e embelezamento implantam-se “as bases legais para um mercado imobiliário de corte capitalista, ao mesmo tempo em que a população excluída desse processo era expulsa para os morros e as franjas da cidade”. (Maricato, 2000: 22). E esse processo continuaria por todo o século:

“A continuação, na década de 90, do padrão periférico de crescimento, aliado à presença mais intensa da pobreza nesta periferia, retrata uma cidade com núcleos de bonança, rodeada por grandes camadas de domicílios pobres, com infraestrutura deficiente, em

parcelamentos sem área verde ou outras benfeitorias urbanas.” (Taschner e Bogus, 2001)

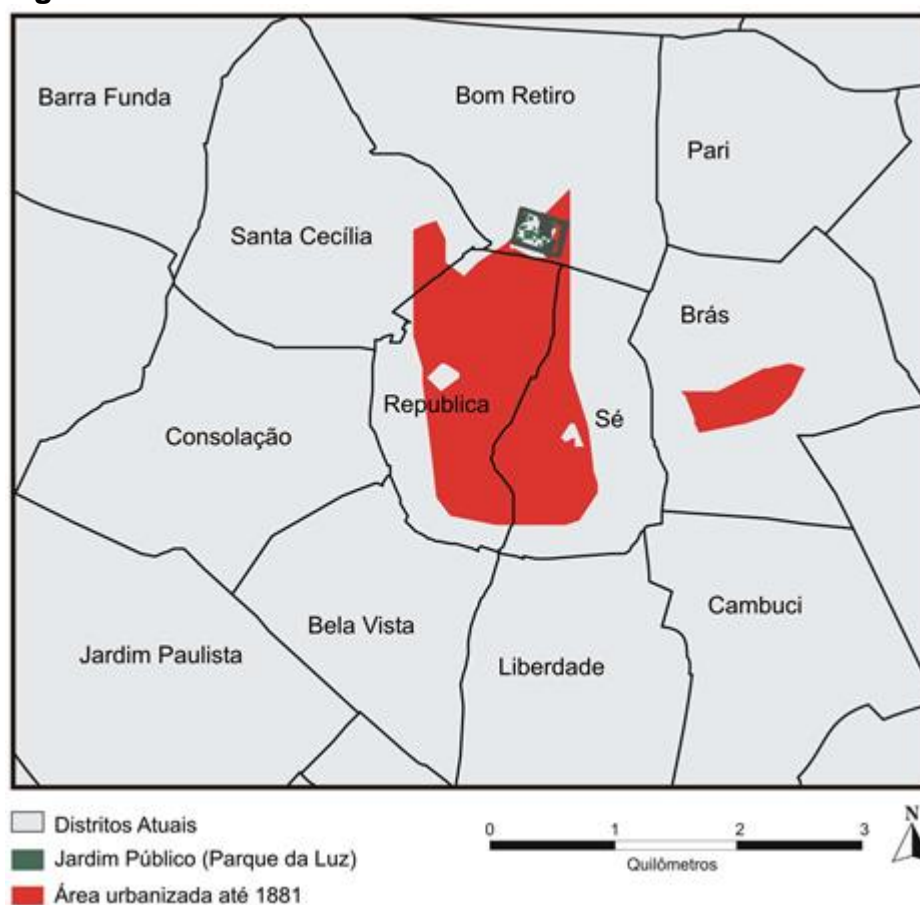
Com menos acesso aos benefícios da cidade organizada, as periferias enfrentam a falta de infraestrutura e equipamentos públicos. Por seu turno, o centro da cidade, a área mais bem servida de infraestrutura urbana passa por um processo de esvaziamento e abandono. Os ricos e as classes médias ocupam as melhores áreas, mas recusam o centro enquanto empurram os pobres para as piores localizações, em bairros distantes ou deteriorados, em condições de habitação muito abaixo do que se considera adequado. O processo de expansão da cidade para longe do centro e a obsolescência dos mesmos são, assim, processos concomitantes e autoalimentados.

#### *4.1.1 Ocupação e a paisagem atual da área central*

A ocupação do centro da cidade de São Paulo apresenta três fases características:

A primeira fase estaria ligada ao processo de ocupação da cidade, a partir do triângulo central caracterizando um período histórico longo, que se inicia com a fixação do primeiro núcleo urbano e se estende até o final do século XIX. Na **FIGURA 4.2**, podemos observar a mancha urbana em 1872 e verificar que esta não se estende para além dos marcos atuais da Subprefeitura da Sé, excetuando um pequeno núcleo já urbanizado no antigo bairro do Brás, hoje pertencente à Subprefeitura da Mooca. Até esse momento, a área seria ainda marcada pela proximidade de localização entre as diversas classes sociais, o que pode, evidentemente, ser atribuído à exiguidade da área ocupada.

**Figura 4.2 - Área Urbanizada – 1872**

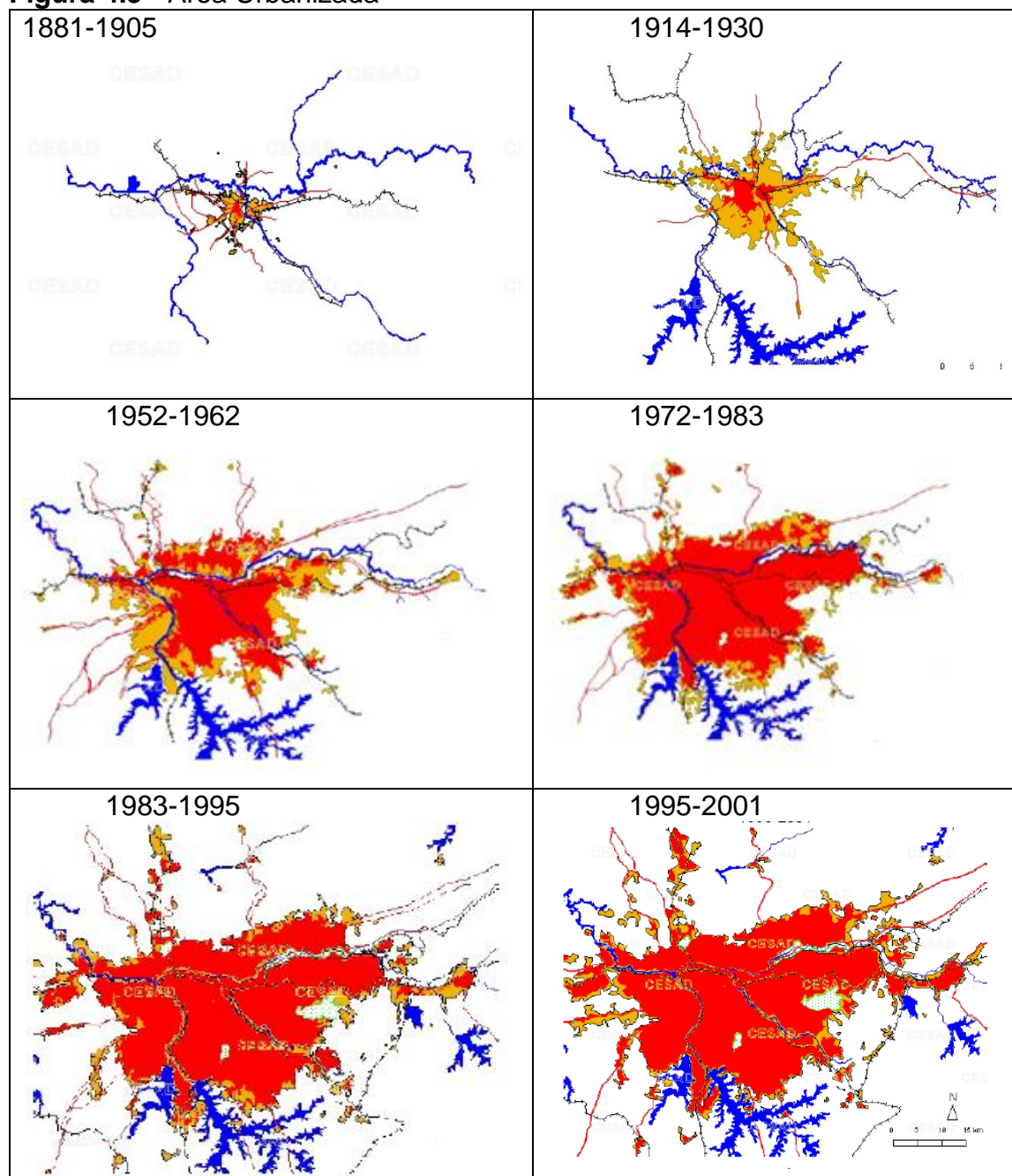


Fonte: PMSP/Sempla/Dipro

Até o final da hegemonia da produção cafeeira, o centro passa por diversas intervenções, cujo objetivo era criar espaços públicos representativos ligados aos setores mais modernos do terciário e à administração pública, além de remodelações para a adequação da cidade às normas higiênicas e sanitárias. Na virada do século, a dinâmica econômica começaria a ditar o tom do crescimento urbano e já nas primeiras décadas a expansão da mancha teria atravessado os marcos da cidade histórica, processo esse intensificado e devidamente guiado pela implantação da estrutura viária radiocêntrica do Plano de Avenidas de Prestes Mais. O Plano abriu espaço para a expansão do centro, possibilitando uma articulação entre o centro e as áreas periféricas já em crescimento. Em meados do século XX, como se observa na **FIGURA 4.3**, a mancha já era grande o suficiente para que o centro fosse referido como área histórica, o que corresponderia ao CBD, na terminologia anglo saxã, região que concentra as atividades de negócios durante o processo vertiginoso de crescimento e expansão urbana. Nesse período, mais da

metade das edificações construídas na cidade estavam localizadas na região central e eram voltadas para o uso comercial (Polis, 2002:7). O crescimento não planejado do comércio, segundo Tourinho (2005) teria afetado a ordenação da área e, com isso, iniciado um processo de degradação urbana.

**Figura 4.3 - Área Urbanizada**



Fonte: Nuno Fonseca. Elaborado sobre base do CESAD

Embora de forma ainda tímida, a primeira dispersão das funções



tipicamente centrais começa na década de 1960 e se intensificaria nas duas décadas seguintes, com a generalização do uso do automóvel, incentivado pelas necessidades da indústria automobilística nascente.

Essa segunda fase está ligada a um diferente momento da economia e corresponderia ao abandono do centro, tanto como função residencial, pelas classes mais altas, quanto como função de negócios, principalmente aquelas ligadas ao setor financeiro. Há um movimento de descentralização da função comercial e sua instalação nos núcleos secundários, até então residenciais, enquanto que atividades mais especializadas, profissionais liberais, escritórios de empresas e financeiras, começam a migrar, primeiro para a Rua Augusta e depois, seguindo o espigão, chegariam até a Avenida Paulista. Note-se que até 1952, na grande avenida, por força de lei, era proibida a instalação de qualquer imóvel destinado ao uso distinto do residencial.

No início da década de 1970, na gestão de Abreu Sodré, até mesmo a sede do Governo do Estado de São Paulo sai do centro transferindo-se para o bairro do Morumbi, no Palácio dos Bandeirantes. No entanto, já havia quase uma década desde que se iniciara as negociações para a mudança. O momento coincide com o processo de formação de sub-centros, que propunha a formação de uma nova centralidade econômica e financeira, mais representativa do poder emergente da nova burguesia paulista, com a migração massiva dos negócios para o Vetor Sudoeste do município, para o eixo Av. Paulista e Av. Faria Lima, que passaram a concentrar os lançamentos de edifícios mais inteligentes para escritórios e bancos e alterando a atratividade do velho centro. Com a implantação de novas obras viárias, agora em desnível, isolou-se o centro, uma vez que este passou a ser entendido como uma junção e local de passagem na estrutura viária da cidade, cuja prioridade era a circulação rápida de longa distância.

Alguns anos depois, a extensão do vetor sudoeste para o novo polo de negócios, que se estende pela região da Vila Olímpia, nas avenidas Berrini, Chucri Zaidan e imediações da Marginal Pinheiros, representaria um novo golpe à posição já decadente do centro.

Como função residencial, acontece um processo concomitante e sincronizado de, por um lado, a formação de bairros suburbanos fechados ou o confinamento das classes médias nos condomínios verticalizados e, por outro, a

criminalização das áreas de consumo coletivo, entre as quais se destaca, evidentemente, o centro. Com o abandono, se intensifica o processo de deterioração das edificações e evidencia-se uma queda na qualidade do ambiente construído. O forte processo de abandono provoca um impacto terrível sobre as condições de uso do local, com aumento das taxas de violência, delinquência e vandalismo, aumento da economia informal, diminuição do investimento privado, especulação imobiliária, entre outros.

Rolnik, Nakano e Campos (2004:126) sugerem que a expansão do centro teria provocado, por um lado, uma mudança da configuração espacial das atividades centrais e, por outro, teria impactando inclusive as formas edificadas, seja através da substituição do patrimônio físico pré-existente, seja a partir do aproveitamento de áreas novas, não ocupadas. Com efeito, no tocante à formação dessas novas centralidades, em um primeiro momento, quando o centro transbordou para a avenida paulista, houve uma transição de usos, com a substituição dos antigos palacetes dos barões do café pelas novas edificações verticais mais adequadas aos usos que o novo ciclo econômico, agora ligado ao capital financeiro, requeria. Por outro lado, o crescimento para a região da Faria Lima e depois para a Berrini teria se dado às expensas do aproveitamento de uma área não ocupada, levada a cabo apenas como uma operação imobiliária.

Por seu turno, o uso do centro fica restringido ao comércio, a serviços específicos e escritórios de contabilidade. Quanto à ocupação residencial, ela se torna predominantemente voltada para a baixa renda, sobressaindo as ocupações coletivas, na forma de cortiços. A alteração do perfil dos usuários da região central é consolidada com a garantia da acessibilidade que se dá com a implantação das linhas de metrô que se cruzam na Sé e o uso do Parque Dom Pedro e da Praça da Bandeira como terminais de ônibus. Nesse sentido, também o uso corrente se faz às expensas do uso original, uma vez que este não corresponde mais às necessidades requeridas.

A terceira fase é marcada por dois processos consecutivos: o deslocamento e consolidação das atividades econômicas no Vetor Sudoeste, principalmente para a região da Marginal Pinheiros, que intensificaria o processo de abandono do centro e, na fase atual, marcada por movimentos de recuperação e uma intensa pressão imobiliária sobre essas mesmas áreas centrais e pericentrais

para a desocupação por parte das classes mais baixas.

Antes de passarmos para a apresentação da configuração atual do centro, faz-se necessário um pequeno adendo sobre o processo de constituição e consolidação dessa nova centralidade materializada na região da Marginal Pinheiros. Na expansão do quadrante sudoeste, o centro velho teria perdido a atratividade para a localização dos negócios, pois não seria mais qualificado para as novas necessidades de espaço que a modernidade requeria e sua reconversão representaria altos custos de tempo e dinheiro. Sendo assim, essa região apresentaria uma dupla e contraditória condição: assumiria uma importância periférica para os ricos que acompanharam a expansão do vetor sudoeste, ao passo que assumiria, mais que nunca, uma importância central para os pobres das periferias. Isso ao mesmo passo em que a nova região poderia apresentar, como de fato agora o faz, um conjunto de elementos urbanísticos e de infraestrutura com recursos tecnológicos mais avançados e adequados às necessidades de comunicação, informação e mobilidade que dão suporte às atividades que a sustentam. Mas isso só se tornaria possível após os massivos investimentos em infraestrutura que o poder público faria para possibilitar a ocupação da área, como drenagem, intervenção na represa Billings, operações urbanas, remoções de favelas, etc, como, aliás, foi observado por Mariana Fix (2001).

No próximo tópico, apresentaremos uma rápida evolução dos distritos centrais e após, discutiremos a situação atual do centro da cidade de São Paulo enfocando, na leitura da paisagem, os elementos essenciais daquilo que se costuma atribuir como características da obsolescência, típicas da área. Nesse sentido, apresentaremos uma breve representação estatístico-descritiva na qual ressaltaremos os elementos populacionais ligados ao quadro de pobreza e segregação, vazios urbanos, alguns dados econômicos de renda e trabalho, e o declínio econômico acentuado pelo desinvestimento. Por fim, faremos um pequeno balanço do histórico das Políticas Públicas voltadas para o Centro de São Paulo no intuito de discorrer sobre o papel do Estado na regulação dos usos do solo.

#### *4.1.2 Evolução dos Distritos Centrais e Dinâmica Urbana Recente*

As cidades são produto das sociedades que as erigiram, física e culturalmente, através de processo contínuo de adaptação às necessidades da

produção. Por ser resultado do processo de produção e reprodução, as cidades detêm importantes funções sociais, econômicas e simbólicas e todo esse conjunto de atividades, ideal e tradicionalmente, tem seu eixo gravitacional nos centros. Como testemunhos físicos do passado (Teresa Barata Salgueiro, 2005), essas áreas constituem-se, como regra geral<sup>20</sup>, na área mais antiga da cidade que, com o crescimento e expansão horizontal, para fora de seus marcos originais, se tornaria o centro da cidade moderna.

Central por definição, relativamente ao aglomerado, constitui-se na área mais acessível e, por isso, define-se em função da atração que exerce sobre os habitantes congregando, simultaneamente, múltiplos usos do solo. Aliás, ainda que com a atual dinâmica urbana de criação e fortalecimento de novos núcleos e a perda de vitalidade do centro antigo, este ainda mantém sua importância simbólica na memória coletiva, tanto pelas referências históricas guardadas no imaginário dos residentes, quanto pela importância patrimonial física, por conta do aglomerado de bens culturais, os conjuntos edificados com interesse histórico e que são representativos dos valores da sociedade. Assim, definem sua importância, a posição relativa à área ocupada, a acessibilidade, a maior oferta de infraestrutura, a sua constituição como espaço de encontro, de trocas, de concentração e de fluxo de pessoas. Todos esses fatores conferem vantagem e prestígio aos estabelecimentos comerciais e de serviços ali localizados. São, enfim, espaços urbanos que carregam valores simbólicos formados ao longo de sua ocupação e uso e presentes no imaginário da população como o espaço público por excelência. No entanto essa importância contrasta com a Imagem que se tem observado nos centros das cidades brasileiras, de modo geral, e na cidade de São Paulo, de modo específico.

A configuração radio concêntrica da cidade de São Paulo, que resulta de planos oficiais desenvolvidos pelo Estado a partir das primeiras décadas do século XX, forjou uma estrutura urbana evidente em torno do centro. Essa estrutura se impõe ainda hoje sobre a cidade, apesar das posteriores intervenções que visam criar novas centralidades no quadrante sudoeste da cidade.

No centro de São Paulo, edifícios antigos preservados como monumentos do passado rico convivem com edificações abandonadas ou em ruínas, casas e

---

<sup>20</sup> Cidades modernas planejadas constituem-se em exceção que confirma a regra.

mansões convertidos em residências multifamiliares, prédios residenciais convivendo com armazéns e pequenas fábricas, entremeados por praças e áreas comuns descuidadas. Os seus limites concentram os entroncamentos de todos os modais de transporte da cidade, com a maior parte das linhas de ônibus, com importantes estações de metrô, inclusive as de transferência, bem como dos trens metropolitanos. Os dados da pesquisa Origem e Destino, publicados pela Cia do Metropolitano 1997 e 2007, indicam o centro como o destino da maioria das viagens realizadas naquele decênio. Em 1997, por exemplo, o centro concentrava pouco mais de 19 milhões de viagem/dia enquanto que a segunda região em destino registrava cerca de 4 milhões de viagem/dia, o que mostra a força e dinâmica dessa região importante da cidade.

Os distritos que compõem a área abordada são Bela Vista, Bom Retiro, Cambuci, Consolação, Liberdade, República, Sé e Santa Cecília. Embora próximos geograficamente, a característica de maior destaque compartilhada pelos mesmos é a grande heterogeneidade de ocupação, comportando usos sobrepostos e simultâneos, que marcaram o tom do desenvolvimento do centro ao longo do século XX até a atualidade. É a acessibilidade, no entanto, que torna a formação do tecido do centro tão distintivo em termos de funcionalidade, com uma evidente especialização do tecido nas áreas de comércio e serviços. Rolnik et alii (2005) identificaram e agruparam 16 diferentes usos do solo na região central, entre os quais a formação de um núcleo financeiro e jurídico no Centro Velho, em cujo entorno encontramos uma aglomeração de lojas que oferecem produtos para igrejas evangélicas, os polos eletroeletrônico, na Santa Ifigênia, e de confecção, no Bom Retiro, o comércio atacadista na região da Rua 25 de Março, o comércio de peças para veículos e motocicletas nos Campos Elísios, principalmente no entorno da Rua Barão de Limeira e Duque de Caxias, etc.

O Bom Retiro, juntamente com Brás e Pari, se constituiu como o primeiro conjunto de bairros operários da capital e como núcleo histórico da industrialização paulistana. O bairro teria evoluído a partir das chácaras e sítios destinados a servirem de retiros de fim de semana à população mais abastada da cidade, até pouco antes de meados do século XIX. Dentro de seus limites, a cidade encontraria espaço para o primeiro parque, o Jardim da Luz, e para as estações de trem da Estrada de Ferro Sorocabana, bem como da São Paulo Railway. Esse perfil

começaria a mudar a partir de 1860<sup>21</sup>, com a chegada das primeiras fábricas e com os loteamentos das chácaras para a recepção dos trabalhadores recém-chegados, principalmente dos estrangeiros, o que viria a marcar a identidade do bairro, por mais de um século. As evidências desse período formativo se encontram presentes nas edificações e nos trilhos da estrada de ferro que ainda cortam o distrito.

Sua formação é marcada pela presença de grupos étnicos diferenciados, entre eles sírio-libaneses, judeus, italianos, gregos, coreanos, chineses e, mais recentemente, latino-americanos de Bolívia e Colômbia, que vieram a se juntar aos brasileiros, sobretudo migrantes nordestinos, num grande processo de amálgama cultural que ainda lhe confere identidade. Esses grupos, como trabalhadores ou proprietários e em diferentes momentos históricos, foram os responsáveis pela formação e continuidade da região como um polo fabril de máquinas e equipamentos, de tecelagem, de fábrica de calçados, de estamperia, de chapelaria, de fábricas de doces, xaropes e licores e, a partir da década de 1960, da indústria têxtil e suas derivações em pequenas e médias confecções, além do comércio varejista para esse mesmo setor. Tendo sido a “porta de entrada” para várias levas de imigrantes ao longo dos séculos XIX e XX, ainda hoje se caracteriza pela conformação e manutenção dessas comunidades étnicas, concentrando em sua função residencial uma população majoritariamente de baixa renda, muitos dos quais vivendo em habitações coletivas.

No entanto, há uma composição bastante heterogênea em termos de usos do solo, mesclando-se usos residenciais, comerciais e industriais por todo o tecido. A mistura de usos residenciais e comerciais dá um carácter bastante vibrante ao bairro durante o dia. Por sua vez, os pontos onde predominam usos industriais são marcados pela falta de vitalidade e abandono, nos quais as taxas de vacância são elevadas.

Os distritos da Bela Vista, Santa Cecília e Consolação são marcados pela forte proximidade com bairros predominantemente residenciais e de médio e alto padrão, o que dá um carácter dinâmico às atividades econômicas da região. Mas,

---

<sup>21</sup> A primeira fábrica a chegar, naquele ano, foi a Olaria Manfred, a primeira grande olaria da cidade; Anos depois viriam a Fábrica Anhaia, a Cervejaria Germânia e as oficinas da Companhia Inglesa e da Ford. (Feldman, 2013: 8)

ainda que essa proximidade mude, de certo modo, a paisagem desses bairros, há a sobrevivência de habitações populares e coletivas.

A Bela Vista, particularmente, apresenta um grande contraste social, se verificarmos que seus limites ficam entre o Centro Velho e a rica região da Avenida Paulista, numa área em cuja extensão temos uma amostra da rica e dinâmica diversidade paulistana, com bares, hotéis, restaurantes, teatros, cinemas.

O distrito da Consolação é marcado também pela heterogeneidade. A história de sua ocupação está ligada aos caminhos originais através dos quais se chegava à cidade de São Paulo, constituindo-se, portanto, em uma área marcada pelas diversas fases do desenvolvimento da cidade, primeiro como caminho, depois como sítios convertidos em loteamentos, etc. Isso fica evidente na sua composição hodierna, marcada pela ocupação de áreas de classe média e alta, como a Vila Buarque, partes do Cerqueira César, bem como Higienópolis e Pacaembu. Ali há uma grande oferta de serviços voltados para as classes mais abastadas e uma clara predominância da função residencial.

Santa Cecília apresenta uma face mais eclética, abrangendo os bairros de Campos Elísios e parte da Barra Funda. Trata-se também de uma área de ocupação bastante antiga, cuja localização privilegiada e a oferta de grandes terrenos possibilitaram a construção das residências da elite paulistana, mormente ligada à economia do café em fins do século XIX.

Essa composição viria a mudar nas décadas seguintes, no bojo da expansão do antigo bairro dos Campos Elísios e com a marcante migração dos ricos para o entorno da Rua Angélica em direção ao espigão da Avenida Paulista, fora ficando para trás uma mancha de abandono e deterioração que só viria a aumentar com o tempo. Na marcha dos ricos, as grandes mansões foram ficando para trás e, abandonadas, começaram a ser utilizadas para outros fins e mesmo como habitações coletivas. Assim aconteceu com boa parte das propriedades residenciais das grandes famílias, bem como com os equipamentos da administração pública, como é exemplo, a mudança da sede do Governo do Estado, do Palácio dos Campos Elísios para o Palácio dos Bandeirantes, no início do processo de esvaziamento do centro da cidade de São Paulo.

No miolo do bairro fora construída a via expressa do Elevado Costa e Silva, durante os idos de 1970, período em que o prefeito da cidade era o engenheiro Paulo Maluf, indicado pelo Governo Abreu Sodré e pelo próprio presidente Costa e Silva. A maciça estrutura foi responsável pela decadência da grande área do seu entorno e ao longo de toda a sua extensão.

**Figura 4.4: Elevado Costa e Silva**



Fonte: Paulo Liebert - 2012

Conjuntamente, os distritos da Sé e da República constituem-se como o Centro Histórico da cidade de São Paulo a partir do qual a cidade se transformou de vila a megalópole. Essa transformação teria início, em termos geográficos e urbanísticos, com a construção, na última década do século XIX, do histórico Viaduto do Chá, ligando a parte velha da cidade, o distrito da Sé, na combinação de seu famoso triângulo, com a parte nova, já em processo de ocupação, mas que, no entanto, só ganharia vulto após a construção do Viaduto.

A mancha de degradação causada pela falta de interesse e pelo abandono provocou, além de outros problemas, a formação de uma área de exclusão que ainda hoje grita por solução na região central, que foi a formação da área chamada pela grande imprensa de Cracolândia.



**Figura 4.5 Usos do Solo no Centro: Cracolândia**



Fonte: Imagem Sérgio Castro

O verdadeiro *core* da cidade, o tradicional centro financeiro, de negócios, do comércio varejista e de concentração de serviços públicos, mormente ligados ao campo jurídico, é o distrito da Sé. Nele se encontra o ponto no qual se deu a fundação da cidade, em 1554, bem como a Catedral Metropolitana, a Faculdade de Direito, a sede do Tribunal de Justiça, a Prefeitura do Município, a Bolsa de Valores, o Mercado Municipal, além de várias outras edificações, públicas e privadas, que ajudaram a construir a identidade do povo paulistano. Nessa região, a função residencial tem pouco destaque, a não ser em pontos específicos, nos limites do distrito da Liberdade.

O outro lado do Viaduto do Chá define a fronteira com o distrito da República. Como também se trata de área de antiga ocupação, no assim chamado “Centro Novo” se encontram pontos importantes de interesse na cidade, como a praça de mesmo nome, equipamentos públicos como o Teatro, a Biblioteca e a Câmara Municipais, os Correios, vários monumentos e símbolos da cidade. Assim como outros já tratados aqui, o distrito se formou a partir das chácaras existentes no local, evoluindo para uma forma de ocupação predominantemente comercial desde as primeiras décadas do século XX.

Tal qual os anteriores, o Cambuci se constitui como um bairro de formação antiga, localizado na entrada da cidade, para aqueles viajantes que vinham através de Santos. A partir de meados do século XIX, formaram-se os primeiros pequenos núcleos de comércio unindo as chácaras que se formaram em torno da estrada. Os imigrantes, preponderantemente os italianos e espanhóis, operários nas pequenas

fábricas da indústria paulistana nascente, ocupavam as vilas operárias daquela região. Com vários pontos bastante deteriorados e degradados, hoje o bairro se caracteriza por uma ocupação predominantemente residencial de classe média baixa e, à medida em que se aproxima da avenida do Estado, a ocupação se torna mais precária. No entanto, o distrito vem se tornando foco de atenção de incorporadoras desde o início da recuperação do centro.

O distrito da Liberdade se constituiu de costas para núcleo central (Reis, 2009). Isso teria ocorrido devido ao uso que se fazia da área do entorno da atual praça da Liberdade, antiga praça da Força, então destinada à punição de escravos e condenados. Ao lado, a área do entorno da Igreja dos Aflitos, localizada na Rua dos Estudantes, era o cemitério para onde os corpos dos supliciados eram levados. Posteriormente à abolição da pena capital, a Igreja Católica se desfez da área, loteando-a e arruando-a, tal qual a encontramos hoje. Os primeiros residentes eram os locais pobres, escravos e seus descendentes. Os imigrantes japoneses começaram a chegar na cidade vindos do Porto de Santos e se instalaram na região da Liberdade, a partir da primeira década do século XX, em busca de empregos e melhores condições de vida.

O processo de adensamento pelo qual passa o centro da cidade, a partir da década de 1940, não atingiu o distrito da Liberdade com a mesma intensidade. No entanto, algumas casas foram demolidas para a construção de outras ou de prédios de apartamentos, outras permaneceram sem manutenção e foram abandonados, assim como ocorrem com os velhos depósitos, armazéns e fábricas. Atualmente, é essa heterogeneidade de usos e irregularidades que marca a ocupação do distrito. Ali encontramos desde casas de centro de terreno, com recuos, jardins e fachadas indicando ocupação residencial de classes médias convivendo com pequenas casas populares, habitações coletivas em casarões abandonados, galpões, pequenas fábricas, estruturas antigas abandonadas e muitos terrenos vazios, caracterizando uma baixa densidade de ocupação.

Como vimos, a ocupação de cada distrito é marcada por processos distintos, que impactam sobre o tecido, definindo as suas características e seu desenvolvimento. No entanto, se por um lado essa heterogeneidade diferencia a história de cada região, por outro lado é ela mesma que dá a identidade da área central. E, embora apresentando dinâmicas diferenciadas ao longo de toda a

extensão do tecido, em termos urbanísticos, sociais e econômicos, o centro da cidade de São Paulo é heterogêneo por definição. Há bairros de classe média e alta, como a Consolação, e outros com população predominantemente oriunda das classes mais baixas, como a Sé e Cambuci. Há bairros com clara e intensa atividade comercial e de serviços, como a República, outros que ainda apresentam atividade fabril, como setores do Bom Retiro. Essa característica fica evidenciada pelo nível de sobreposição de funções, pela composição populacional bastante diversificada e pela diferenciação das edificações em termos de uso e manutenção dos diferentes componentes urbanísticos.

Vejamos os dados agregados da subprefeitura da Sé quanto a alguns desses componentes urbanísticos básicos.

Em termos demográficos, há alguns fenômenos interessantes a serem apontados, como o recente afluxo de residentes para o centro da cidade, no período correspondente aos dois últimos censos. No entanto, o número de residentes na subprefeitura da Sé ainda se mantém menor do que foi verificado na década de 1960, como pode ser identificado na **Tabela 4.3**, abaixo. A partir daquela década, até 1970 é que se registra o grande pico de crescimento no número de habitantes do município. Esse período coincide com a intensificação do processo de periferização, como se pode observar nos dados sobre Itaquera e Parelheiros, ambas mantendo um ritmo de crescimento constante até 2010.

No centro da cidade, o ritmo de crescimento se mantém até 1980, quando começa a decrescer. De 1991 a 2000, essas áreas providas de infraestrutura na capital perderam população. Do total de 96 distritos da capital, 54 perderam população, todos localizados em áreas centrais, providos de ótima infraestrutura urbana e, em sua maior parte, dentro dos limites do Centro Expandido. Os dados apontam para uma fuga massiva de residentes nesse período, só voltando a aumentar no censo de 2010.

**Tabela 4.3 - População Recenseada - Município de São Paulo e Subprefeituras**

Unidade	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
MSP	2 151 313	3 667 899	5 924 615	8 493 226	9 646 185	10 434 252	11.253.503
Aricanduva	112 431	194 578	265 533	298 116	281 788	266 838	267.702
Butantã	24 372	60 629	156 693	285 031	366 737	377 576	428.217
Freguesia	36 815	94 744	218 763	317 019	354 263	392 251	407.245
Guaianases	6 704	17 290	59 749	119 835	194 180	256 319	268.508
Itaquera	15 246	36 965	129 314	256 383	431 191	489 502	523.848
Lapa	162 030	212 110	257 379	319 806	296 122	270 656	305.526
Mooça	262 890	334 692	384 800	409 374	353 470	308 161	343.980
Parelheiros	1 759	3 328	13 664	36 150	61 586	111 240	139.441
Penha	105 015	206 463	336 279	462 666	475 630	475 879	474.659
Pinheiros	169 003	247 079	297 644	378 617	339 630	272 574	289.743
Pirituba	31 505	84 232	176 695	249 552	315 876	390 530	437.592
São Miguel	12 064	40 456	138 085	260 942	322 581	378 438	369.496
Sé	350 947	432 708	445 175	526 170	458 677	373 914	431.106
Vila Mariana	117 436	201 477	278 005	351 605	336 758	313 036	344.632

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PMSP e Emplasa -IBGE: Censos Demográficos – 1950 a 2010

Os dados ficam mais bem evidenciados quando analisamos as taxas de crescimento. Na **Tabela 4.4**, concentrando os dados dos quatro últimos censos para as mesmas unidades territoriais, comprova-se o decréscimo da taxa de crescimento do MSP, ao passo que áreas periféricas mantêm ainda as taxas a um nível maior. O centro, que, como vimos, começa a perder habitantes na década de 1980, apresenta os maiores decréscimos nas taxas de crescimento. Decompondo os dados para os Distritos da Subprefeitura da Sé, nota-se que todos os componentes apresentaram decréscimo nos censos de 1980 e 1991, principalmente no Bom Retiro, na Sé e no Cambuci, fato que se repete na década seguinte. Interessante notar que o último censo, realizado em 2010, aponta para o princípio de uma recuperação dessas taxas de crescimento populacional por toda a região da Subprefeitura da Sé, mas, principalmente, nos distritos que, desde a década de 1980 vinham experimentando um encolhimento, o Bom Retiro e o Cambuci. Em verdade, os dados mostram que os maiores aumentos no município se deram exatamente nessas áreas que, aparentemente, concentraram parte do boom imobiliário do período.

**Tabela 4.4 - População Recenseada e taxas de Crescimento Populacional**  
Município de São Paulo, Subprefeituras e Distritos Municipais  
1980, 1991, 2000 e 2010

Unidade	População				Taxas de Crescimento		
	1980	1991	2000	2010	1980/91	1991/00	2000/10
MSP	8.493.226	9.646.185	10.434.252	11.253.503	1,16	0,88	0,76
Aricanduva	298.116	281.788	266.838	267.702	-0,51	-0,60	0,03
Butantã	285.031	366.737	377.576	428.217	2,32	0,32	1,27
Freguesia	317.019	354.263	392.251	407.245	1,01	1,14	0,38
Guaianases	119.835	194.180	256.319	268.508	4,49	3,13	0,47
Itaquera	256.383	431.191	489.502	523.848	4,84	1,42	0,68
Lapa	319.806	296.122	270.656	305.526	-0,70	-0,99	1,22
Mooca	409.374	353.470	308.161	343.980	-1,33	-1,51	1,11
Parelheiros	36.150	61.586	111.240	139.441	4,96	6,79	2,29
Penha	462.666	475.630	475.879	474.659	0,25	0,01	-0,03
Pinheiros	378.617	339.630	272.574	289.743	-0,98	-2,41	0,61
Pirituba	249.552	315.876	390.530	437.592	2,17	2,39	1,14
São Miguel	260.942	322.581	378.438	369.496	1,95	1,79	-0,24
<b>Sé</b>	<b>526.170</b>	<b>458.677</b>	<b>373.914</b>	<b>431.106</b>	<b>-1,24</b>	<b>-2,24</b>	<b>1,43</b>
Bela Vista	85.416	71.825	63.190	69.460	-1,56	-1,41	0,95
Bom Retiro	47.588	36.136	26.598	33.892	-2,47	-3,35	2,45
Cambuci	44.851	37.069	28.717	36.948	-1,72	-2,80	2,55
Consolação	77.338	66.590	54.522	57.365	-1,35	-2,20	0,51
Liberdade	82.472	76.245	61.875	69.092	-0,71	-2,29	1,11
República	60.999	57.797	47.718	56.981	-0,49	-2,11	1,79
Santa Cecília	94.542	85.829	71.179	83.717	-0,88	-2,06	1,64
Sé	32.965	27.186	20.115	23.651	-1,74	-3,29	1,63
Vila Mariana	<b>351.605</b>	<b>336.758</b>	<b>313.036</b>	<b>344.632</b>	<b>-0,39</b>	<b>-0,81</b>	<b>0,97</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PMSP, Emplasa e Censos Demográficos do IBGE – 1950 a 2010.

Além disso, acompanhando os movimentos populacionais de saída e retorno para dos limites do centro, Bom Retiro e Cambuci, especificamente, apresentam as menores densidades demográficas por área ocupada da referida subprefeitura, diminuindo de 118 para 84 e de 115 para 94, entre 1980 e 2010, respectivamente. Na **Tabela 4.5**, embora o período compreendido entre os anos de 1980 e 2000 marque uma diminuição considerável da densidade de ocupação para toda a região da Sé (de 200 hab/ha em 1980, 175 em 1991, 142 em 2000) na década

de 2010 já se observa uma recuperação em todas as unidades territoriais, e a subprefeitura da Sé passa a ter 163 hab/ha, uma taxa de crescimento de 2,6. Mesmo sem alcançar os níveis detectados na década de 1980, esse aumento sugere que toda a região central voltou a ser alvo de interesse habitacional. No entanto, é preciso que esses dados que consolidem do próximo período de censo mostrando que, inequivocamente, o centro retomaria o seu apelo, ao menos em parte.

**Tabela 4.5 - Taxas de Crescimento Populacional e Densidade Demográfica**  
Município de São Paulo, Subprefeitura da Sé e Distritos  
1980, 1991, 2000 e 2010

Unidades	Taxas de Crescimento			Área (ha)	Densidade (pop/ha)			
	1980/91	1991/2000	2000/2010		1980	1991	2000	2010
<b>MSP</b>	<b>1,16</b>	<b>0,88</b>	<b>0,76</b>	<b>150.900</b>	<b>56,28</b>	<b>63,92</b>	<b>69,15</b>	<b>74,58</b>
<b>Sé</b>	<b>-1,24</b>	<b>-2,24</b>	<b>1,43</b>	<b>2.620</b>	<b>200,83</b>	<b>175,07</b>	<b>142,72</b>	<b>164,54</b>
Bela Vista	-1,56	-1,41	0,95	260	328,52	276,25	243,04	267,15
Bom Retiro	-2,47	-3,35	2,45	400	118,97	90,34	66,50	84,73
Cambuci	-1,72	-2,80	2,55	390	115,00	95,05	73,63	94,74
Consolação	-1,35	-2,20	0,51	370	209,02	179,97	147,36	155,04
Liberdade	-0,71	-2,29	1,11	370	222,90	206,07	167,23	186,74
República	-0,49	-2,11	1,79	230	265,21	251,29	207,47	247,74
Santa Cecília	-0,88	-2,06	1,64	390	242,42	220,07	182,51	214,66
Sé	-1,74	-3,29	1,63	210	156,98	129,46	95,79	112,62

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE: Censos Demográficos – 1980 a 2010 e PMSP.

Como vemos, a dinâmica da perda populacional iniciada em 1950 é desigual nos distritos analisados. Sé, Cambuci e Bom Retiro foram os que apresentaram as perdas populacionais mais dramáticas e cujas taxas de crescimento ainda se encontram baixas. No entanto, dentre os oito distritos que compõem a subprefeitura, estes são os que apresentaram as maiores taxas de crescimento entre 2000/2010. Por outro lado, Bela Vista e Consolação apresentaram as menores taxas de decréscimo entre as décadas de 1980 e 2000. Porém, apresentaram também as menores taxas de crescimento entre 2000 e 2010.

A sobreposição de funções que caracteriza o nível da heterogeneidade do centro, em termos urbanísticos, sociais e econômicos, reflete-se nas diferentes dinâmicas observadas em cada distrito, cuja área edificada apresenta uma grande diferenciação em termos de uso e manutenção, bem como com respeito aos estados de conservação dos diferentes componentes urbanísticos, entre eles, habitação, espaços públicos, comércio e serviços, infraestrutura e mobilidade, etc.

Partes significativas dos distritos centrais foram, no passado, densamente povoados, com usos residenciais convivendo com funções comerciais, de serviços e institucionais. A perda de população do período final do século XX, associada a presença de uma grande taxa de vacância e de edificações abandonadas parcial ou totalmente, passaram a imagem de decadência dessa região importante da cidade.

Ao longo das últimas décadas, cresceu o interesse sobre os processos em andamento no centro da cidade de São Paulo e, com ele, o número de estudos também cresce, muitos dos quais dão destaque à presença de imóveis vazios. A percepção tem sido aguçada, ainda, por conta das organizações populares votadas à defesa da moradia de interesse social nas áreas de maior oferta de infraestrutura. Assim, a questão da taxa vacância de edificações na área central tem sido aceita como um dado tanto nos estudos acadêmicos como nas preocupações da administração pública e de agentes do setor imobiliário. No entanto, estudos mais bem elaborados só existem para a primeira década de 2000, entre os quais se destaca o estudo publicado em 2006 que o LabHab desenvolveu em parceria com Lincoln Institute (Silva, 2006).

O processo de desvalorização do centro da cidade foi acompanhado pelo decréscimo populacional e pelo aumento do número de terrenos vazios e edificações abandonadas. Como vimos, esse processo ocorreria a partir de meados do século XX, mas se intensificaria nos anos posteriores. Característica notável da cidade, a fuga e o abandono seriam observados pelo deslocamento para fora do centro antigo das três funções urbanas predominantes, a saber, da função residencial, da função industrial ou fabril e da função dos serviços.

Como uma das consequências do crescimento periférico, o crescimento do número de terrenos e edificações vazias acompanha a mancha da urbanização. No entanto, há uma incidência particularmente forte no antigo centro, cujas áreas, edificadas ou não, são deixadas nas frestas do processo de expansão, mantidas fora

do mercado do solo urbano à espera de valorização imobiliária. Colaboraria para o aumento dos vazios, além da expansão periférica, a formação das subcentralidades, com a abertura de novas fronteiras de ocupação voltadas para usos comerciais, de serviços e habitacionais de classe média e alta. Por vezes contando com intervenções do poder público, tanto pelos investimentos em infraestrutura como através do desenvolvimento de condições legais, a exemplo do caso da expansão do quadrante sudoeste, a formação dos novos espaços deixa um rastro de áreas subocupadas ou cuja ocupação passa a ser predominante de grupos de baixa renda, através de atividades econômicas de cunho popular ou mesmo através de ocupação por cortiços.

A mudança do perfil econômico da cidade se inicia a partir do final da década de 1960 e é intensificada na década seguinte, quando o comércio e os serviços, principalmente financeiro, seguros, telecomunicações, assumem novo peso na economia em detrimento da indústria. Essa modificação estrutural se impõe espacialmente na especialização das plantas industriais, deslocadas para fora dos marcos do centro para áreas menos valorizadas nas periferias ou no interior do Estado. Sandroni (2004, 369) nota que o deslocamento das plantas produtivas para fora do centro foram acompanhados pelo deslocamento também das respectivas sedes. Esse movimento se deu, via de regra em direção às novas regiões administrativas e financeiras do quadrante sudoeste, transferindo os escritórios de decisão para locais próximos às marginais de onde teriam a garantia de mais acessibilidade a outras regiões e, por conseguinte, maior proximidade entre suas sedes administrativas e as plantas produtivas.

O envelhecimento das estruturas arquitetônicas e tecnológicas teria sido, assim, o motivo mais importante a pesar para a transferência de usos para fora do centro. Além disso, e reforçando o peso das transformações não acompanhadas pela adaptação das infraestruturas aos novos usos, o deslocamento industrial e fabril teria acompanhado o deslocamento da função residencial para as classes médias, para áreas residenciais valorizadas, que imporiam um ritmo de igual valorização nos preços dos terrenos, o aumento das exigências ambientais de controle do uso do solo e liberação de poluentes, além da superação tecnológica das plantas, inadequadas para as novas necessidades da produção.



Para Rolnik et ali (2005), a década de 1960 seria marcada como o início de outro processo particular, o da substituição do perfil dos usuários do centro, cujos serviços eram antes predominantemente voltados para as classes mais abastadas e agora passam a atender as classes baixas. Segundo os autores, o comércio e as atividades culturais voltados para o atendimento dos mais ricos acompanharia a migração desses setores e paulatinamente sairia do centro velho para o centro novo, seguiria em direção ao espigão da paulista e, ao cruzá-lo, continuaria sua marcha para o sudoeste. Esses novos espaços também seriam marcados pela formação de áreas de compras, tanto em centros de bairros como em shoppings centers. Além disso, o deslocamento também se desdobraria sobre o local de trabalho desses mesmos grupos econômicos, com a implantação de áreas mais modernas e adaptadas às novas economias.

Comin (2004) observou perdas significativas de empregos nos distritos centrais, durante a década de 1990, com a redução de quase 23 mil postos apenas no distrito da Sé e 11 mil no distrito da República. Ainda assim, a região central concentrava, em 2000, cerca de 20% dos empregos formais do MSP (Silva, 2006), dos quais 74% se concentrava no setor de serviços. Entre os serviços, concentram-se aqueles voltados para atividades jurídicas, contábeis e de auditoria, além de serviços específicos de recrutamento de mão-de-obra, vigilância, segurança, transporte e armazenagem, além de parte do setor financeiro (22,7% para todo o município) Comin (2004). Em 2006, como se pode observar na **Tabela 4.6**, a porcentagem de empregos na subprefeitura da Sé equivalia a 16,6% do total verificado no MSP, cerca de 1% a menos do que o verificado na Vila Mariana e quase 4% a menos que a taxa observada seis anos antes.

Com efeito, o deslocamento do emprego acompanha o deslocamento das atividades econômicas para outras regiões da cidade e confirma o processo de desvalorização do centro, embora ali ainda permaneçam serviços pouco complexos, em geral dependentes de mão de obra pouco qualificada, além de plantas fabris que se caracterizam pelo uso pouco intensivo do solo. Essas funções se beneficiam da acessibilidade, relativamente às outras áreas da cidade, bem como da acentuada desvalorização dos imóveis, observadas pela queda relativa dos valores de locação e venda em relação a outras áreas, número de lançamentos e pela obsolescência do capital fixo.

**Tabela 4.6 - Concentração de empregos nas Subprefeituras do MSP- 2006**

Subprefeitura	Empregos	% em relação MSP
Sé	765.972	16,61%
Vila Mariana	688.890	17,64%
Pinheiros	347.805	8,91%
Lapa	269.716	6,91%
Santo Amaro	262.379	6,72%
Mooca	208.283	5,33%
MSP	3.905.101	100%

Fonte: Insituto Polis, 2010 – dados de 2006

A diminuição dos investimentos imobiliários, seja através de novas construções, seja através da renovação das unidades antigas e sua adaptação às necessidades atualizadas, resultou em perda de funcionalidade e ociosidade do estoque. Demonstram esse fenômeno a alta taxa de vacância dos imóveis comerciais no centro, que chega a 19% em 1999 somente para imóveis comerciais, como pode ser observado na **Tabela 4.7**, abaixo.

**Tabela 4.7 - Estoque e Vacância de Edifícios Comerciais em regiões do MSP - 1999**

Região	Estoque	Taxa de Vacância
Centro	580	19
Paulista	180	13
Faria Lima	60	19
Marginal	50	7
Vila Olímpia	50	29

Fonte: Sandroni, 2006

A região apresenta altos índices de vacância imobiliária de imóveis residenciais, concentrando domicílios vazios em todos os seus distritos, como mostra a **Tabela 4.8**, a seguir. No ano de 2000 registrou-se 18,31% de imóveis vazios em toda a região do Centro, taxa essa bastante superior a observada para todo o MSP. A situação é ainda pior quando se decompõem as taxas para cada distrito. A maior proporção de unidades residenciais vazias foi registrada nos distritos da Sé, Brás e República, 26,8%, 24% e 22,7% respectivamente.

**Tabela 4.8 - Concentração de Domicílios Vagos em Distritos Centrais do MSP - 2000**

<b>Distrito</b>	<b>total domicílios</b>	<b>domicílios vagos</b>	<b>% de domicílios vagos</b>
Sé	11.410	3.055	26,80%
República	30.849	7.007	22,70%
Pari	5.817	1.223	21,00%
Sta Cecília	36.171	6.343	17,50%
Bela Vista	33.848	5.479	16,19%
Bom Retiro	10.807	1.821	16,85%
Cambuci	11.370	1.910	16,80%
Liberdade	29.392	5.283	17,97%
Consolação	29.577	3.694	12,49%
Brás	11.622	2.789	24,00%
<b>Total Centro</b>	<b>210.863</b>	<b>38.604</b>	<b>18,31%</b>
<b>Total MSP</b>	<b>3.372.166</b>	<b>402.807</b>	<b>11,95%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Censo IBGE, 2000 e Insituto Polis, 2010

Como consequência de todo esse rearranjo espacial, o centro da cidade passou por um processo notável de esvaziamento durante as três últimas décadas do século XX, acompanhando, como observado na **Tabela 4.2**, a fuga de residentes em igual escala. Somente a partir da primeira década dos anos 2000, começa a ensaiar uma recuperação, ainda que tímida. Essa dinâmica de esvaziamento foi reforçada pela taxa de vacância nas áreas dotadas de maiores ofertas de infraestrutura, que concentram terrenos e imóveis vazios e abandonados, a maior parte, objetos de especulação imobiliária.

Apesar da perda de população, do esvaziamento de imóveis e permanência de terrenos sem utilização, o Centro se mantém com a maior concentração de empregos formais e informais da metrópole (Silva, 2006), além de lugar simbólico, de referência cultural e de serviços para grande parte da população. No entanto, sua imagem sofre um processo de deterioração intenso, tornando-se, durante as últimas décadas do século XX, um referencial negativo que ainda se mantém, para estratos da classe média paulistana.

#### *4.1.3 Política Urbana para o Centro da Cidade*

A atuação do poder público sobre a ocupação urbana se dá através das intervenções e das políticas que visam ao ordemanento do espaço, a dizer, através do planejamento e do uso dos instrumentos urbanísticos adequados e à disposição.

Assim, por planejamento, entendem-se as formulações desenvolvidas pelo Estado e suas instituições que buscam intervir na produção e reprodução sociais, no contexto da interação entre mercado e Estado. A intervenção do Estado sobre o espaço construído, como vimos no Capítulo 3 da presente tese, se dá de duas formas particulares e não excludentes, através da provisão de infraestrutura e através da regulação do uso e ocupação do solo.

Da oferta das infraestruturas pelo Estado resultam as localizações no espaço urbano que, por sua vez serão utilizadas de acordo com a correlação de forças estabelecidas naquele espaço resultando em um padrão de uso e ocupação do solo. Os instrumentos urbanísticos são, assim, a forma como o Estado atua no sentido de regular ou estabelecer esses padrões de uso. Constituem-se o conjunto de ações legais que possibilitam ao Poder Público intervir nos processos urbanos regulando, controlando ou direcionando a produção do espaço.

O uso dos instrumentos urbanísticos, assim como a dotação de um dado espaço de infraestrutura adequada aos processos de produção e reprodução correspondem à capacidade ou poder do Estado em disciplinar os processos que ali se desenvolvem. De modo que a permeabilidade, aplicabilidade ou eficácia dos instrumentos para direcionar a produção do espaço dependerão da complexa relação estabelecida na dialética entre Estado e Mercado que, por sua vez, dependerá do nível de desenvolvimento das forças produtivas na sua interação com o nível da reprodução social.

Com a passagem do estágio de desenvolvimento extensivo para o intensivo, nasce na Europa a socialdemocracia, responsável pela ampliação do papel do Estado na regulação da reprodução social. Ali, o Estado é chamado a assegurar as condições de entrada no novo patamar de desenvolvimento, organizando o território através da oferta de infraestrutura ao mesmo tempo em que assegurava as condições ideológicas da reprodução social em níveis cada vez maiores. O crescimento desse papel dura até a reação neoliberal à crise de meados da década de 1970, quando o Estado passa a ser sistematicamente desqualificado como instância regulatória. Nesse momento, a capacidade de intervenção, através principalmente da oferta de infraestrutura, sofre um refluxo significativo e passa a operar com a interferência maior do mercado.

No Brasil, o planejamento convive com um dilema ainda insolúvel entre, por um lado, a necessidade do desenvolvimento que elevaria as condições de reprodução sociais e, por outro, os entraves a esse mesmo desenvolvimento, observado pela qualidade da produção do espaço, a um só tempo, fragmentado e precariamente infraestruturado. Nesse espaço, os instrumentos que foram concebidos para dar suporte ao Estado em sua real capacidade de organizar o espaço no sentido de promover melhores níveis de reprodução, na verdade operam apenas no nível discursivo, como se pode observar nas cidades brasileiras, em especial, na cidade de São Paulo e no seu histórico de política urbana, a um só tempo, fragmentado e fragmentador.

De particular interesse na nossa pesquisa, são as políticas urbanas de intervenção no centro da cidade lembradas como as grandes responsáveis pela crise do núcleo central (Rolnik et al, 2005; Rolnik, 1997; Bonduki, 1994). A crise teria levado a área ao esvaziamento e ao abandono de parte significativa de suas estruturas que, não renovadas ou adaptadas aos novos contextos de produção e às necessidades de uso do espaço, tornaram-se obsoletas e evitadas.

O abandono teria acontecido devido à intensificação da fragmentação do tecido urbano ocasionada pela concentração e características dos investimentos públicos na cidade, com a sucessão de intervenções viárias que dão ênfase à centralidade dominante. Se, num primeiro momento, essa atenção coincidia e se voltava para o reforço do núcleo histórico, passa a migrar para as novas centralidades, conferindo-lhe dinamismo e peso econômico.

No início do século XX, a administração pública municipal encaminhou um grande número de ações urbanas voltadas para a concentração de importantes serviços no centro da cidade. A centralidade teria sido favorecida pela regulação dos usos do solo, pelo uso de artifícios urbanísticos voltados ao embelezamento e a afirmação do prestígio da área central e pela reconfiguração viária em andamento durante os trinta primeiros anos daquele século. O Plano de Avenidas, na década de 1940, viria a estruturar o sistema radio-concêntrico possibilitando, com isso, a expansão do centro e sua articulação com as áreas em crescimento, no Distrito da República, então chamado Centro Novo.

A forte industrialização que marcaria o Brasil desenvolvimentista, calcado no modelo substitutivo de importação, impulsionou a generalização do uso do

automóvel como meio de transporte urbano. Nesse sentido, as intervenções públicas posteriores concentraram-se na ampliação do sistema viário como meio de garantir a acessibilidade do automóvel, principalmente em direção ao setor ocupado pelas classes média e alta, no sudoeste da mancha urbana, reafirmando-se ainda mais a estrutura viária radiocêntrica. O reforço dessa estrutura é marcado, então, num primeiro momento, pela generalização do uso do automóvel como meio de deslocamento intraurbano e pelo aumento das densidades e verticalização na área consolidada, fatores que, por sua vez se apoiavam na restrição econômica e tácita dessas áreas para estratos específicos da sociedade empurrando os mais pobres para a periferia.

Posteriormente e até a década de 1980, a estrutura radiocêntrica ganharia um reforço ainda maior com a intensificação das obras viárias, entre elas, a Radial Leste, a avenida do Estado e uma série de outras avenidas menores, além de obras em desnível, como os viadutos do Parque Dom Pedro II, o Elevado Costa e Silva (Rolnik et al, 2005: 131-132). Com essas obras, o centro se torna um caminho de passagem entre as zonas da mancha urbana, com prioridade evidente à circulação do automóvel. Tanto a enormidade da escala das estruturas quanto a dificuldade de acessibilidade às áreas perpendiculares conduzem ao deterioro drástico do entorno do centro histórico. Bairros como Santa Cecília, Campos Elísios, Liberdade e Bela Vista veem a qualidade do seu parque edificado diminuir.

Concomitantemente, a abertura da avenida Faria Lima e o alargamento da avenida Paulista juntamente com a melhoria da infraestrutura na região provocam o deslocamento da centralidade tradicional em direção ao que viria a se configurar como o vetor sudoeste, com garantia de acessibilidade por transporte individual, mas completamente desvinculado do centro histórico, este sim acessível por transporte público.

A afirmação daquela estrutura viária radial concêntrica não teria sido mudada com a implantação do sistema de transporte público, feito em etapas e ao longo de um longo período que ainda não se concluiu, por assim dizer. O metrô teve implantadas as duas primeiras linhas, norte-sul e Leste-Oeste, que se cruzam no centro, entre meados da década seguinte e final dos anos 80. A estrutura radioconcêntrica foi reafirmada com o metrô e, com ela a tendência de expansão do centro, que se observa desde a implantação do Plano de Avenidas, ainda no início

do século XX, provocou um derramo da verticalização, dos usos antes vinculados ao centro, do terciário destinado aos setores de mais alta renda, bem como dos novos centros financeiros, sobre uma região estirada, o chamado “centro expandido”, que já se consolidava como uma região residencial de mais alto padrão (Rolnik et al, 2005: 133-138).

Por outro lado, e reafirmando o mesmo processo, as tentativas de articulação do planejamento em um nível mais integrado, que visasse ao ordenamento do espaço metropolitano, também encontrou limites estreitos ao seu desenvolvimento. Tanto o Plano Urbanístico Básico (PUB), de 1968 e o Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado, quanto o Programa Integrado de Transportes Urbanos, feito vinte anos depois, entre 1997 e 1998, apresentavam análises e propostas para a melhora da estrutura urbana complementadas com planos setoriais de infraestrutura e pensados e desenhados no sentido de promover uma maior homogeneização do espaço, tiveram vida curta e não foram implementados.

Até o final do século XX, o movimento de expansão da ocupação e da formação de nova centralidade é seguido por um reposicionamento das intervenções, no âmbito das políticas municipais e estaduais, em mais obras viárias no quadrante sudoeste, com a formação do complexo das avenidas JK, Eng. Luís Carlos Berrini e sua ligação com a Marginal Pinheiros, Nova Faria Lima, Águas Espraiadas, além de túneis e viadutos exclusivos para automóveis.

Assim, enquanto se consolidava esse deslocamento, o centro tradicional perde musculatura econômica, uma vez que as estruturas oferecidas não oferecem as vantagens observadas nos novos setores de ocupação. As necessidades de espaços tecnológicos desses novos setores não são satisfeitas no centro velho, enquanto que nas novas áreas, os edifícios já são planejados para o atendimento das novas demandas.

Em termos de regulação do uso e ocupação do solo, o instrumento mais empregado pelo poder público tem sido a legislação referente ao zoneamento. Empregado desde o final do século XIX na construção da centralidade tradicional, o zoneamento foi também utilizado na ampliação do centro viabilizando a verticalização da área expandida e no seu transbordo em direção às novas áreas do terciário avançado do vetor sudoeste.

O processo de verticalização da cidade teria se intensificado a partir da década de 1940, mas tentativas de controle do coeficiente de aproveitamento só teriam início em 1957, com a Lei Municipal 5261, que estabelecia taxas máximas diferenciadas para edificações residenciais e comerciais. Essa lei seria permanentemente burlada até 1966 quando há uma elevação do coeficiente residencial equalizando-o com o comercial. No entanto, em 1972, apoiado no PDDI aprovado no ano anterior, cria-se um instrumento regulatório mais sofisticado, o zoneamento funcional com diferenciação de usos e coeficientes. Diante da impossibilidade de aumentar as taxas construtivas no centro tradicional, há um deslocamento da verticalização para a nova centralidade formada (Rolnik et al, 2005: 133-138), o que teria consagrado, então, a expansão da verticalização e das atividades centrais para além do núcleo tradicional ao implantar áreas de uso misto de alta densidade em localidades longe do centro, desestimulando a renovação ou reutilização do parque edificado.

Com a intensificação do processo de desvalorização do centro e a consolidação da mudança da centralidade dominante, inicia-se um debate sobre a necessidade de revalorização do centro decadente. Na década de 1980, seriam reurbanizados o Vale do Anhangabaú, com o enterramento do eixo viário norte-sul (Simões, 1994:40), o Parque Dom Pedro II, acompanhando a modernização do terminal de mesmo nome, e a implantação de uma imensa área verde e, por fim, o Restauro do decrépito Palácio das Industrias, que passa a ser sede da administração municipal no governo de Luiza Erundina.

Nos anos 1990, intensifica-se o debate acerca da retomada do dinamismo do centro, contando com a participação de diversos grupos que se constituíram no bojo do discurso neoliberal que defendia a inanição do Estado. Assim, abrem-se caminho para projetos pontuais e dispersos que só reafirmam a desarticulação entre o Estado e o planejamento. Lembramos que dois anos antes, a Constituição de 1988 já havia instituído o caráter “estratégico” do planejamento desqualificando o controle estatal.

Visando a incentivar a reutilização do patrimônio edificado do centro pela iniciativa privada, a prefeitura assume iniciativas no sentido de tornar a área atrativa. Em 1991, dá início à regulação urbanística de ordenamento da paisagem, através de mecanismos de controle sobre o mobiliário urbano. Outros estímulos se



direcionaram a cessão de transferência de potencial construtivo e isenção de IPTU. Com o objetivo específico de atrair investimentos imobiliários lançam-se mão das Operações Urbanas, em áreas predeterminadas e limitadas a partir do interesse do mercado, bem como as Operações Interligadas. Particularmente, as Operações Urbanas Anhangabaú e Centro, de 1990 e 1997, respectivamente, diante do desinteresse do mercado, foram responsáveis por um aprofundamento maior das vantagens para os possíveis investidores, como a compra de potencial construtivo adicional, dispensa de exigências para a implantação de equipamento, estacionamentos, etc.

O Planejamento descentralizado, coroadado no Plano Diretor 2001-2010, apresentava uma descrição da estrutura urbana no intuito de identificar as áreas de interesse potencial para o mercado, a partir do qual recomenda-se a intensificação do uso do solo em projetos futuros de operações urbanas. Para além disso, havia poucas diretrizes sobre o uso e a ocupação do solo, as poucas existentes voltadas para a regulação dos espaços, ainda que precariamente, já regulados, predominantemente sobre zonas residenciais de alta renda.

Assim, sobre uma infraestrutura já precária e precarizada, incidem instrumentos urbanísticos que, ainda que visem ao ordenamento espacial acabam por promover a fragmentação e a heterogeneização. O centro de São Paulo, constituído em espaço edificado provido de infraestrutura básica, deixa de ser utilizado pelas funções que requerem adaptação ao novo contexto de produção. Enquanto que as novas necessidades são supridas nos novos espaços, o centro deteriora-se para além do processo de substituição de usos do solo e os usos que ficam compõem um mosaico desestruturado.

## 5 A CIDADE CHINESA

Neste capítulo discorreremos sobre as mudanças na organização da produção das cidades socialistas e o seu impacto sobre o ambiente construído. Em particular, discorreremos sobre as mudanças espaciais verificadas nas cidades chinesas de Xangai e Guangzhou. A opção pela análise dessas cidades, oriundas de contextos sociais e políticos tão distintos, justifica-se pela necessidade de avaliar a intensidade da relação entre estrutura urbana e modo de produção e nesse sentido acreditamos que poderia oferecer um corte comparativo útil para a cidade de São Paulo. Por outro lado, a escolha específica pelas cidades de Xangai e Guangzhou se justifica pela escala que essas cidades apresentam, semelhante à de São Paulo. Além disso, nas três cidades apontadas, as mudanças na organização da produção que acompanharam o desenvolvimento das últimas décadas têm imposto significativas alterações nas suas estruturas espaciais ao provocar fenômenos como adensamento, expansão urbana, e toda sorte de alterações que se podem observar, ademais, de forma ampliada em qualquer grande cidade nos dias atuais.

Durante o século XX, acompanhando o rápido aumento dos custos do trabalho em detrimento de outros fatores de produção, o capital passou a migrar de lado a outro na procura de mão-de-obra barata afim de manter taxas de lucros em nível satisfatório, enquanto que investimentos estrangeiros diretos se tornaram uma força motriz da economia. Com o crescimento do discurso neoliberal questionando e fragilizando o papel do Estado na condução das políticas de intervenção, os governos locais passam a assumir um papel de destaque na gestão da produção de infraestruturas através da promoção do crescimento econômico local em contexto de competição com outras cidades. Para tanto, calculam as políticas para atrair o máximo de investimento possível, às vezes mesmo às expensas de investimentos de longo prazo. Por conta do seu modelo de desenvolvimento, o Estado chinês, em seus diferentes níveis de atuação, apresenta algumas contradições em relação a esse modelo, ainda que tenha assumido algumas de suas características, ao longo do processo de modernização, preponderantemente a partir da abertura política e econômica.

Embora ainda operando em bases socialistas, as reformas econômicas chinesas têm mudado profundamente a sociedade à medida em que vai se impondo

sobre a integralidade do espaço nacional. Novas forças como a diversificação dos investimentos, a relativização do papel do Estado como única máquina de engenharia, a abertura do mercado de terras, bem como a introdução do investimento privado têm como resultado uma nova estrutura espacial urbana em formação, a emergência do CBD, uma peculiar multiplicação das centralidades e das áreas especializadas, além da rápida expansão das cidades em direção às antigas áreas rurais.

Esse processo de espalhamento da cidade, segundo Wu (1995), vem acontecendo desde as reformas que se iniciaram em 1979, mas teriam assumido características distintas a partir de meados dos anos 90. Se a princípio, enquanto a cidade crescia para fora dos limites anteriores, espaços inutilizados ou mal utilizados se espalhavam pelo caminho, entre as áreas que se criavam, posteriormente, segundo Li (1999) e Li e Li (2007), os reajustamentos na legislação referentes aos usos e aproveitamento do solo visaram contornar esse problema. No entanto, uma vista por qualquer grande cidade chinesa, de Sichuan a Pequim, nos mostra que a dinâmica do capitalismo tem sido muito mais forte que as preocupações quanto à legislação e ao ordenamento urbano.

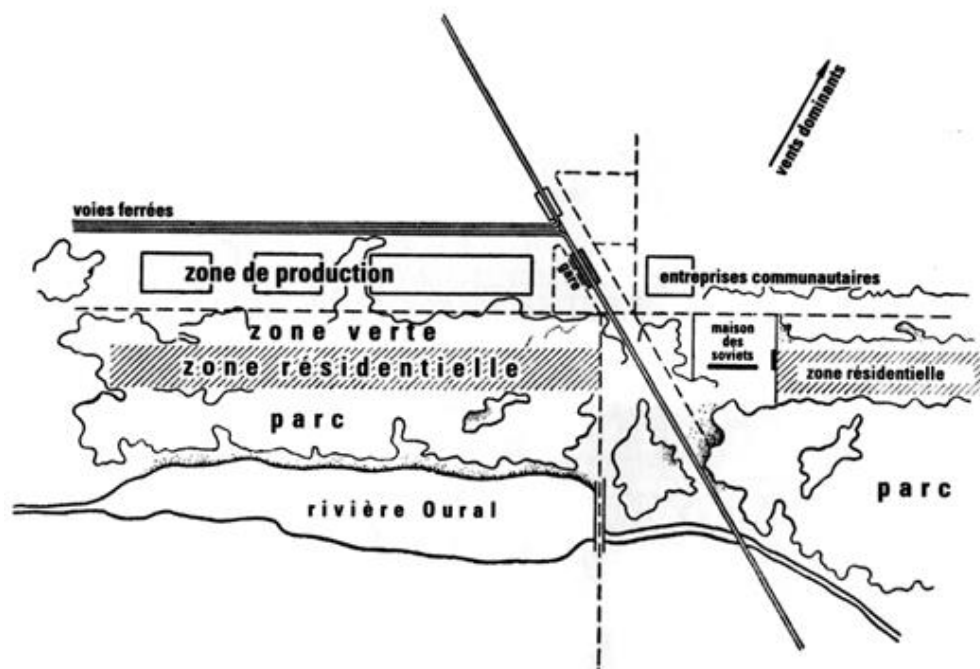
Nesse contexto, os processos de substituição dos usos do solo nas cidades chinesas ganham uma dinâmica surpreendente. A cidade chinesa tradicional, compacta, com suas pequenas lojas e restaurantes no térreo combinadas com moradia nos andares superiores, ou as áreas industriais da cidade socialista, com sua combinação de unidade fabril e unidades conjugadas de moradia coletiva, já não existe mais na grande metrópole. Essas áreas ou já foram modificadas pelo processo de desenvolvimento dos últimos trinta anos ou seus resquícios já são quase objeto de interesse arqueológico. Além disso, é importante afirmar, a estrutura da cidade chinesa é bastante diferente da cidade ocidental. Ali nunca houve, à exceção talvez da Cidade Imperial, um centro dominante ocupado por comércio e alta renda cercado por áreas residenciais, de classe média ou baixa, ladeadas por fabricas e indústrias. Não existe um centro. Ou melhor, não existia. As reformas que foram implementadas a partir de fins da década de 1970 visando a tornar a China mais compatível com os fluxos comerciais ocidentais trouxeram não só o CBD clássico da literatura, em cuja paisagem imperam os grandes edifícios

comerciais e financeiros, mas a composição de vários centros comerciais e alguns especializados.

Ainda que nova, a paisagem atual observada nas grandes cidades chinesas e exemplificada pela região de Pudong, no entanto, desenvolveu-se a partir e sobre uma base preexistente, da qual dois processos são distintivos: o plano ideal de cidade socialista e a transição do sistema produtivo \_e seu impacto sobre o sistema urbano\_ no leste europeu, ainda na década de 1970.

O exemplo mais acabado do plano da cidade socialista foi proposto por Milyutin, na década de 1920, a partir de um plano para um novo assentamento industrial em uma cidade mineira próxima aos Urais. (Milyutin, 1974). O planejador russo sugere uma cidade linear composta de três áreas paralelas correspondendo às áreas residencial e industrial, com espaços verdes sanitários e higiênicos separando ambas. Seguindo uma ideia proposta anteriormente, Milyutin desenvolve uma concepção de cidade que permite o crescimento linear irrestrito, por conta da adoção da descentralização das plantas industriais, distribuídas ao longo de uma ferrovia e de acordo com o ordenamento da produção, desde beneficiamento de matérias primas até produtos industriais acabados.

**Figura 5.1 Plano de Milyutin para o desenvolvimento de Magnitogorsk com base na Sotsgorod, a cidade socialista**



Fonte: Milyutin (1974), p.70

A **Figura 5.1** mostra o plano urbano de uma cidade mineira, concebida de acordo com os critérios descritos. A área residencial seria separada da zona industrial por um parque linear e os trabalhadores seriam distribuídos de acordo com a proximidade da fábrica diminuindo ou eliminando assim, a necessidade de locomoção e transporte. O objetivo do desenho é dotar a cidade de racionalidade tornando-a mais eficiente e diminuindo os custos de moradia e transporte. Tal qual a cidade de Le Corbusier ou de Lúcio Costa, a diferenciação funcional garantiria a qualidade do ambiente residencial permitindo a um só tempo o igualitário acesso às atividades urbanas, ainda que estas não pareçam muito diversificadas.

A cidade socialista foi concebida, assim, como células básicas da estrutura espacial composta por inúmeras micro-vizinhanças. Cada uma dessas vizinhanças deveria compor uma comuna, com trabalho, serviços essenciais e moradia dispostos e distribuídos de forma racional, próxima e igualitária, com rápido, fácil e conveniente acesso aos itens básicos, como comida, passeio, diversão, escolas, hospitais, lojas, etc. A distribuição espacial de acordo com o status social seguiria o mesmo critério de otimização de recursos. Apesar da ausência de

segregação social por conta de diferenças de renda, pode haver diferenciação por conta da ocupação, pois setores administrativos, científicos e alguns serviços são separados da zona industrial pesada. Assim, formaliza-se a organização do espaço da cidade socialista através da sua homogeneização, com a distribuição equitativa dos equipamentos garantindo acesso a todos os trabalhadores, sem barreira espacial, com distâncias minimizadas e hierarquia ideal na distribuição dos serviços centrais.

A China teve a oportunidade de acompanhar os erros e acertos das transições que ocorreram antes que o seu processo se iniciasse. Durante a derrocada do sistema socialista ocidental e por conta da herança do centralismo decisório, os países passaram, em geral, a operar uma economia de mercado com organizações governamentais controlando as prioridades e os investimentos na esfera da produção. Esse sistema social, sendo ele distinto, criou também uma forma espacial distinta, ainda que com partes restantes da forma pré-existente. A diferença mais significativa e determinante entre cidade socialista e capitalista é a ênfase da primeira na organização da produção e, nesse sentido, o espaço do consumo aparece insignificante. Na cidade socialista, sítio, trabalhadores e todas as infraestruturas são voltadas para o assentamento adequado das fábricas, sendo estas igualmente voltadas para o conjunto do assentamento. A força do desenvolvimento urbano, e nacional, configura-se no crescimento industrial, voltado para a autossuficiência. Como resultado, as características da indústria definem a prioridade para a alocação dos recursos e, igualmente, a estrutura espacial urbana.

Nas próximas páginas, pretende-se expor o quadro de desenvolvimento das cidades chinesas nos últimos 60 anos seguido pela discussão do desenvolvimento de duas das suas principais cidades, Xangai e Guangzhou, reconhecidos portais de entrada da China, ao centro e ao sul do território. Mostraremos como as políticas nacionais atingiram e redefiniram o espaço urbano, transformando, no caso de Xangai, de cidade industrial em cidade financeira de caráter mundial, depois de históricos percalços que desembocaram em período de decadência e, no caso de Guangzhou, uma pequena e modesta cidade portuária em uma metrópole dinâmica e próspera e que rivalizou, também por um curto período, com a decadente Xangai. A partir da leitura da produção do espaço capitalista e da diferenciação que foi sendo criada ao longo das últimas décadas, notadamente,

através das mudanças de uso do solo na região central das respectivas aglomerações, tentaremos generalizar alguns dos *insights* obtidos na revisão bibliográfica.

Na revisão da literatura vimos que o desenvolvimento dos usos do solo é o processo chave que aloca as várias atividades urbanas de modo a formar uma estrutura espacial composta por áreas de diferenciação, as quais se formariam dentro do próprio sistema urbano, entre os diversos sistemas urbanos em dado território organizado nacionalmente, bem como entre estes e aqueles formados sob outros contextos histórico-geográficos. Desse modo nos parece importante compreender a organização espacial e os processos de mudanças nos usos do solo sob o ponto de vista da economia política, ou seja, como as relações entre a economia e o poder público, a dizer entre mercado e Estado, moldam as formas espaciais observáveis e ampliam, assim, a visão sobre a cidade ao abarcar nas análises os tipos e quantidades das atividades desenvolvidas em dado espaço.

Como veremos, as mudanças nos usos do solo nas cidades chinesa se aceleraram nos últimos vinte e cinco anos, justamente quando o país decide se abrir para o mundo restabelecendo relações econômicas mediadas e planejadas, com o fim de alçar a China a um novo patamar econômico. Como esse processo se reflete na organização urbana, o desenvolvimento experimentado pelas cidades de Xangai e Guangzhou será mostrado aqui como referência de como se deu esse processo de transição e reordenamento da economia e transição dos usos do solo, processos ainda incompletos, e que culminaram na substituição de áreas degradadas, obsoletas ou com baixa intensidade de usos.

Desse ponto de vista, aqui defende-se que o modo de produção incide diretamente sobre a produção do espaço determinando a organização, as atividades e a estrutura urbanas. No entanto, cumpre destacar que, enquanto o modo de produção\_, ou seja, a articulação entre as forças produtivas e as relações de produção, que resultam em uma organização socioeconômica\_ determina as medidas que podem ser aplicadas ao desenvolvimento dos usos do solo, a ideologia construída sobre ele atuando como uma infraestrutura, define as normas e princípios de competição durante o processo de produção espacial e diferenciação dos seus usos. Assim assumimos, em linhas gerais, que as mudanças provocadas pela

economia política se imprimem sobre o espaço, sobre o seu uso e sobre as transformações que se operam na estrutura urbana e ao nível dos usos do solo.

Nesse sentido, industrialização e urbanização se confundem e seu desenvolvimento acompanha a extensão das relações capitalistas à parcelas progressivas da sociedade. Isso significa que, a cada período, mais pessoas são incorporadas ao mercado através da expansão das relações assalariadas e da expansão da produção de mercadorias (Deák, 1989). Ao nível espacial, esse processo se insere em um outro, de rompimento da fragmentação ao unificar-se um dado território, pela implantação da infraestrutura necessária e suficiente para que o processo capitalista se desenrole. O processo de acumulação se dá, assim, pela extensão do mercado, ou seja, pela incorporação progressiva das massas ao assalariamento. No entanto, a extensão do mercado e incorporação de cada vez maiores parcelas de trabalhadores à produção encontraria um limite dado pelo esgotamento do processo de urbanização. A única forma possível de se sair da inércia seria a reorganização das condições de produção, o que incluiria a reorganização do espaço. O Estado é chamado, então, a assumir um papel mais dinâmico e ativo intervindo na organização da produção através do planejamento, provendo a infraestrutura necessária para que se alterem as condições de reprodução da força de trabalho.

No nosso entendimento, os processos de mudanças dos usos do solo, entre eles, a obsolescência, se inserem no processo geral de acumulação capitalista, na medida em que progressivamente novas condições de produção vão se impondo para garantir maiores níveis de acumulação e reprodução. Na China, particularmente nas cidades destacadas\_ de onde partem nossas observações\_, há um esforço notável de se reorganizar o espaço da produção garantindo novas condições ao desenvolvimento.

Como se verá, a abertura da economia e as reformas que tomaram lugar a partir de fins da década de 1970 têm levado o país a reorganizar o espaço da produção, a dizer, o espaço urbano, processo esse que se reflete na quantidade e intensidade das intervenções em curso nas cidades chinesas. A expansão das aglomerações tem sido garantida pela sua expansão territorial sobre áreas suburbanas bem como pela intensificação dos usos do solo nos centros das cidades.



De particular interesse para a nossa pesquisa, o aumento das densidades no centro da aglomeração tem provocado a renovação das edificações obsoletas, tanto para fins residenciais como para serviços. Os usos menos intensivos, como fábricas e indústrias, têm sido reorientados para ocuparem áreas delimitadas do espaço urbano. É desse processo que trata o presente capítulo.

## 5.1 As Transformações da Estrutura Espacial das cidades chinesas

### 5.1.1 A cidade chinesa e a cidade socialista chinesa

Diferente da maior parte dos países ocidentais, na China tradicional havia um relativo equilíbrio na distribuição de população pelo território. Os habitantes rurais se agrupavam em pequenas aldeias evoluídas a partir dos jin<sup>22</sup> (Li, 1999: 4-10), cada um abrigando de 500 a 700 pessoas. A distribuição e organização se dava de tal modo a assegurar proteção e acesso à água. A sequência mostrada na **FIGURA 5.1 e 5.2** abaixo, indica a evolução do esquema construtivo da antiga comunidade chinesa.

**Figura 5.2** - Esquema de um sistema Jin e Pátio Interno de Casa Tradicional

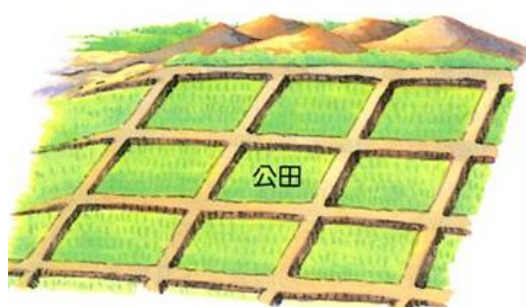


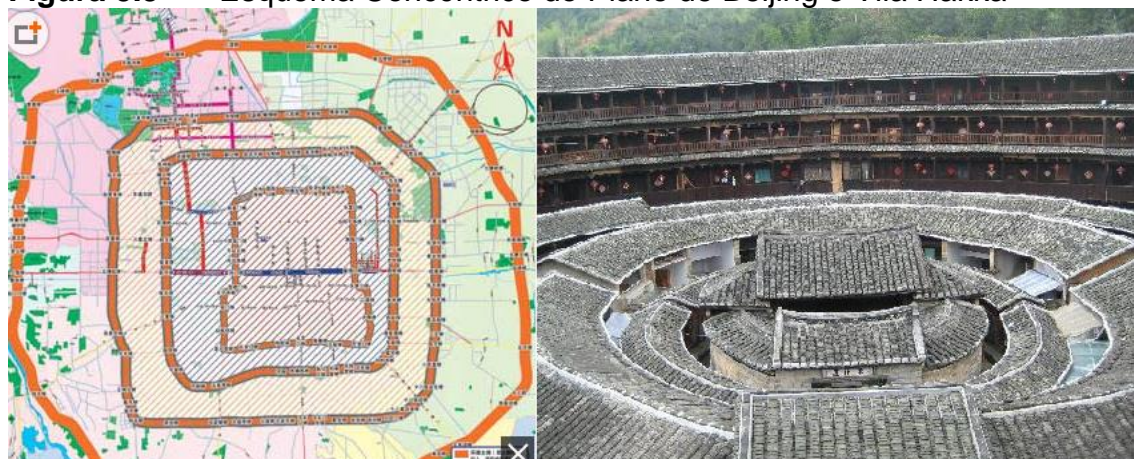
圖 井田示意圖

Fonte: Elaboração da Autora



<sup>22</sup> O sistema Jin (井田, ou *well-field*, em inglês e sem tradução para o português) foi o método de distribuição da terra na China feudal, a partir do século 9 a.C. O caractere chinês 井 (jing) se parece ao símbolo # e representa uma divisão de terras em 9 áreas idealmente iguais, na qual o centro correspondia ao campo de cultivo de posse coletiva (ou do Soberano ou do senhor feudal) e as oito áreas em volta eram distribuídas aos servos para seu próprio uso (cada família, um quadrado).

**Figura 5.3 -** Esquema Concêntrico do Plano de Beijing e Vila Hakka

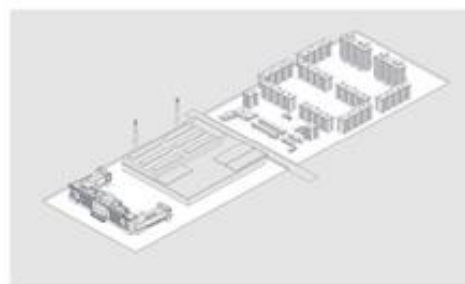
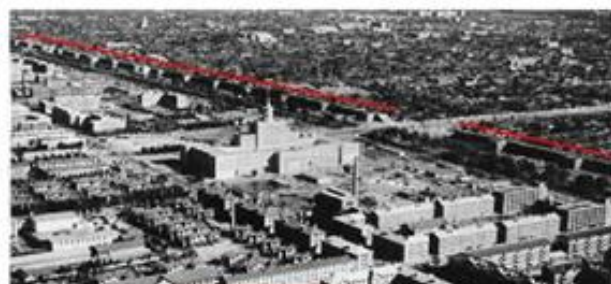
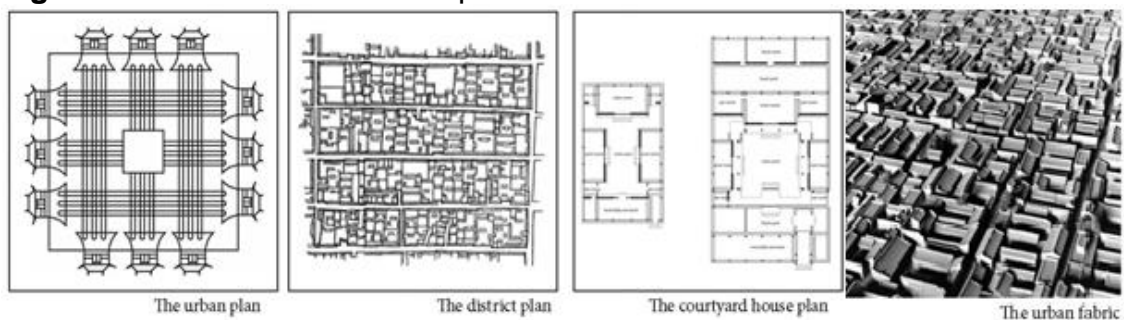


Fonte: Elaboração da Autora

A partir desse esquema, se desenvolve um padrão ecológico nas cidades tradicionais chinesas maiores, que se difere daquele das cidades pré-industriais. Aqui, lojas e mercados estão dispersas por toda a cidade, não havendo concentração desses usos no centro ou nas maiores vias, como se espera encontrar na cidade ocidental, com seu CBD dominante (Skinner, 1977). Em geral, a cidade era cercada por muros e com distribuição e tipologia de construções bastante homogêneas, com variações apenas na parte central. Há misturas de usos do solo por toda a malha urbana e esta é composta por unidades de vizinhança autossuficientes, contendo pequenas lojas e residências, com um mínimo complemento de pequenas manufaturas, mercado, templos e escolas. Nesse arranjo espacial, se pode trabalhar e viver em uma vizinhança sem muito contato com outras partes da cidade (Skinner, 1977). Mesmo tendo passado pela reengenharia revolucionária pós 1949, muito desse arranjo continuou nas unidades de trabalho socialistas projetadas a partir dos pátios das residências dos grandes clãs para a danwey<sup>23</sup> socialista.

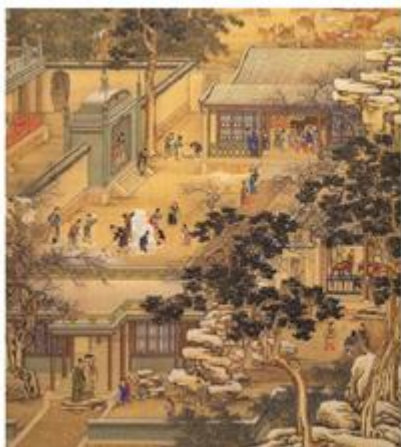
<sup>23</sup> Danwei é o nome dado ao local de trabalho na China Comunista. O termo ainda é usado como referência a local de trabalho, embora seja comumente referido ao modelo de trabalho anteriormente desenvolvido nas unidades de produção durante o período revolucionário.

**Figura 5.4 - Plano do Danwei a partir do Plano da Casa Pátio**



Fonte: Elaborado sobre imagem de Wang (2012:04).

**Figura 5.5 – Casa-Pátio e Pátio de uma Danwei**



Fonte: Elaborado sobre imagem de Wang (2012:04).

Estudando a aglomeração industrial de Shenyang\_ capital da província de Liaoning, noroeste da China, Pannel (1976:239) e Lo, Pannel e Welch (1977) afirmam que a cidade chinesa mudou no período socialista. Por conta das vicissitudes da história e que não nos cabe um aprofundamento aqui, as cidades do início do período socialista apresentavam baixas densidades e sua estrutura residencial estava organizada em bairros satélites autossuficientes e sem a existência do *core* tradicional das cidades ocidentais. Sem as concentrações de serviços as construções residenciais e administrativas existiam justapostas com áreas abertas e campos agricultáveis. No entanto, o novo sistema requeria uma necessária mudança na organização urbana voltada para a nova forma de organização da produção. A nova cidade deveria refletir uniformidade e inexistência de estratificação social para se distinguir da cidade capitalista, ainda que, como qualquer cidade ocidental do século XX, a industrialização se constituísse na força motriz das mudanças, especialmente a indústria pesada.

Dinâmica e próspera, a verdadeira cidade chinesa deveria prover moradia padronizada aos seus habitantes, assegurar o controle rigoroso do tamanho da aglomeração e desenvolver um centro político, cultural e administrativo. Para isso, aplicou-se o conceito de unidade de vizinhança acentuando o plano de unidades autossuficientes. As habitações dos trabalhadores foram construídas a uma pequena distância do local de trabalho, combinando usos residenciais e industriais no entorno da cidade velha (Lo, 1986).

Assim como nas outras cidades socialistas, a diferença básica entre as áreas da cidade reside não na classe social do residente, mas no uso do solo. Toda a cidade é dividida em unidades de vizinhanças, cada uma dessas é supervisionada por um comitê de moradores com o propósito de assegurar a unidade das comunas urbanas. A franja da área mais intensamente ocupada era normalmente cercada por um cinturão verde por causa da ênfase na combinação do rural com o urbano. Forja-se, então, uma nova relação socialista rural-urbana que já não é mais baseada na exploração, ainda que se reafirme a dicotomia na produção. A área rural deveria prover produtos agrícolas e trabalhadores enquanto que a área urbana provê produtos industriais e tecnologia (Wu, 1995: 79).

Após as reformas econômicas de fins da década de 1970, esse padrão de organização muda radicalmente. A política de revigoração da economia nacional

e a abertura para o mundo teve um grande impacto sobre o sistema socioeconômico e, como corolário, sobre o sistema urbano. A introdução de um socialismo reformado, com o relaxamento do controle sobre as atividades econômicas, a introdução do investimento estrangeiro, a comercialização dos direitos de uso do solo, culmina com o estímulo à diferenciação social e, logo, com a diferenciação espacial. Com isso não se quer dizer que a China mergulhou no sistema de livre mercado. Há o processo de criação tanto de operações de mercado quanto de uma legislação protetora de contratos, especialmente aqueles que envolvem o arrendamento dos usos do solo, entre Estado e agentes privados. A prática do planejamento socialista, embora suavizada e “reguladamente” descentralizada, continua tencionando as operações econômicas (Lo, 1994).

Diferente da maior parte dos países ocidentais, nos quais a urbanização ocorre simultaneamente com a industrialização, na China não se repetiu essa conexão, ou ela teria se dado em outros termos. A bibliografia consultada sugere que a baixa intensidade da urbanização chinesa, até meados de 1960, é resultado do plano de urbanização controlada desenvolvido por Mão Zedong, no intuito de promover um desenvolvimento rural-urbano balanceado. (Han, 1994; Bing Ma, 2002: 16). Chan (1992), por sua vez, afirma que as baixas taxas de urbanização se deveram à estratégia de desenvolvimento econômico que visava a maximizar a industrialização enquanto minimizava os custos de urbanização. Em defesa de sua tese, Chan demonstra que a estratégia da China de Mão se baseou na apreensão de altas de taxas de acumulação<sup>24</sup>, cujo intuito guiado por ações refletidas gerou impactos fortíssimos severos sobre a urbanização. Com as prioridades voltadas para o desenvolvimento industrial, as unidades de trabalho recebiam investimentos apenas para a reprodução biológica dos trabalhadores, o suficiente apenas para garantir a continuidade da produção. Operários recebiam salários suficientes para a alimentação e para o vestuário básico, subsidiados a preços baixíssimos, enquanto que as próprias unidades produtivas se encarregavam de prover a habitação, cuidados médicos e recreação. Com a produção e reprodução organizados entre o Governo Nacional e as Danwei, os municípios não tinham função nem capacidade financeira para prestar serviços sociais mais sofisticados. Além disso, segundo Wu

---

<sup>24</sup> Segundo Chan (1992) a taxa de acumulação chinesa, para a maioria dos anos entre 1949 e 1982, foi sido superior a 25% chegando ao pico de 43% em 1980.

(1995:150-176), entre 1949 e 1976 praticou-se sistematicamente a repressão aos serviços urbanos e empregos a eles vinculados. A estratégia de manutenção de altas taxas de acumulação só foi viável mantendo-se a remuneração do trabalho, a dizer, a reprodução social, em níveis muito baixos.

A organização das atividades de produção nas cidades chinesas antes das reformas econômicas, ou seja, entre 1949 e 1977, era relativamente simples, o que fica evidenciada na organização do espaço das cidades naquele período, com as atividades produtivas separadas em unidades de trabalho do Estado e unidades de trabalho<sup>25</sup> coletivos, organizados pelos Danwei. As primeiras, pertencentes ao Estado e comandada por seus burocratas, não tinham fins lucrativos e não eram obrigadas a gerar lucro, impostos ou produto, uma vez que estavam ligadas às tarefas de gestão, educação e bem-estar social. As últimas, de outro lado, eram empresas de propriedade coletiva, cujo funcionamento complementava a produção das grandes empresas estatais. De tamanho pequeno, essas empresas tinham um certo grau de autonomia, sendo responsáveis por seus lucros e déficits, de modo que, após cumprir a sua meta, elas poderiam manter uma certa parcela da receita como um fundo de desenvolvimento para o bem-estar de seus funcionários ou mesmo visando à ampliação de sua produção.

Nesse contexto, não havia possibilidade de escolha da localização, nem da empresa, nem da habitação: local de residência e equipamentos comunitários estavam umbilicalmente associados às unidades de trabalho, uma vez que eram fornecidos pelas mesmas. Por sua vez, a alocação de terras e a localização das unidades estatais de trabalho, assim como das unidades coletivas, eram levadas à aprovação dos respectivos departamentos governamentais, num processo similar ao que ocorria com relação ao trabalho, dinheiro e meios de produção.

A tomada de decisão era um processo coordenado conjuntamente pelos setores responsáveis, ligados ao governo nacional, os quais usavam os critérios de escolha e alocação de acordo com princípios de planejamento socialistas ou de

---

<sup>25</sup> Eram chamadas Unidades de Trabalho as empresas ou companhias de propriedade do Estado, na China comunista. Essas unidades não eram exclusivamente voltadas para a produção industrial, e incluíam Universidades, centros de estudos e pesquisas, além de outras instituições. Além de trabalho, cada unidade era responsável por prover as necessidades cotidianas àqueles que dela tomavam parte, como alimentação, educação, saúde. Nesse sentido, o conceito de Unidade de Trabalho foi responsável pelo esvaziamento do papel do município na determinação dos projetos desenvolvidos no âmbito do espaço urbano.

acordo com as prioridades das políticas de Estado. Até as reformas dos anos 70, os municípios não tiveram nem muita capacidade, nem condições políticas e administrativas de interferência nas decisões urbanísticas. Foi somente após as reformas que a administração municipal começou a estabelecer controles sobre os usos do solo, controle este que, durante os primeiros anos, só insidia sobre as localizações industriais. Este processo moldou a estrutura espacial das cidades chinesas, que apenas muito tardiamente começaram a apresentar características mais similares às aglomerações ocidentais (Wu, 1995:136).

### 5.1.2 *Planejamento Urbano e Organização dos Usos do Solo na Cidade Chinesa*

O planejamento urbano e a organização dos usos do solo na China se deram, até as reformas da década de 1970, através dos grandes projetos de desenvolvimento industrial resultando em um sistema urbano rígido e burocrático. A dependência do apoio do Estado para qualquer alteração na organização do espaço era total e, em um contexto no qual o Estado saíra de crises econômicas sucessivas, fome e alteração da produção, inclusive, e talvez principalmente, a oferta habitacional apresentava um déficit do tamanho das possibilidades sínicas.

Os projetos residenciais em larga escala, nas vilas ou nas cidades, foram organizadas diretamente pelas unidades de trabalho do Estado, providas e geridas pelos mesmos, como condição de trabalho. Não havia nenhuma fonte independente para investimento residencial que, caracterizado pelo governo como investimento "não-produtivo", foi propositadamente estrangido e alocado junto com os custos da produção. Desse modo, a habitação seguia a localização industrial, sendo posicionada próxima às unidades de trabalho. Em geral, a melhor área era reservada para uso industrial sendo o residencial apenas um apêndice.

Ao contrário da cidade ocidental, a escolha da localização residencial foi insignificante na formação da estrutura espacial urbana. Houve uma forte relação entre residência e trabalho, como podemos observar abaixo. A **FIGURA 5.6** mostra a composição de uma vila operária rural ideal. Note que há uma quebra drástica da estrutura da vila rural tradicional. A fábrica se alinha ao centro e abaixo, as casas dos operários se localizam à direita do *frame*, enquanto que as casas dos camponeses podem ser observadas no meio e abaixo e cercando a área construída,

observam-se campos de arroz e chá. Por sua vez, a **FIGURA 5.7** corresponde a uma unidade de produção urbana. Repare que a organização do espaço segue o mesmo princípio e hierarquia da anterior, com a fábrica e equipamentos públicos ocupando a área principal, ao redor da qual as residências são dispostas.

**Figura 5.6** - Dazhai – Vila Rural Operária



Fonte: artista desconhecido

O tamanho dessas comunidades variava de uma comunidade produtiva para outra, mas geralmente era pequeno em comparação com as áreas residenciais construídas após as reformas econômicas. As comunidades foram construídas perto das fábricas, com instalações hospitalares, escolares e equipamentos comunitários planejados em lugar conveniente, muitas vezes no caminho para o trabalho. O número de vilas operárias que poderia ser construído foi, em grande parte, determinado pelo número de projetos que a cidade poderia obter do governo central que, por sua vez, foi relacionado à divisão funcional da cidade dentro do sistema urbano nacional. Tudo era planejado com vistas à produção, inclusive a escolha da localização, de modo que fatores como a geologia, hidrologia e recursos minerais relacionados com o desenvolvimento industrial eram motivos de mais consideração



do que a acessibilidade e a proximidade com a área central, Capital ou capitais regionais.

Assim, a orientação era para que a indústria monopolizasse a vida cotidiana, ocupando a centralidade da relação entre trabalho e residência, residência e escola, escola e vida comunitária, e vida comunitária e trabalho. As unidades construía edifícios de ensino, refeitórios, instalações fabris, hospitais, enfim todas os equipamentos necessários para aquela organização social. Essa estreita relação entre as atividades resultou em uma justaposição de usos do solo por todo o tecido urbano e uma homogeneidade considerável nas cidades e entre as cidades.

**Figura 5.7** - Unidade de produção operária em Zhongshanmen



Fonte: Wong Wai Man.

Após as reformas econômicas e devido à mudança de orientação do planejamento, a forte relação entre trabalho e residência foi quebrada e a partir de 1980, comunidades residenciais em grande escala passaram a ser construídas nas áreas periféricas das cidades. O tamanho destas comunidades varia de cidade para cidade, mas geralmente é bastante grande e chega a 50 mil unidades, como os casos de Shilin, em Guangzhou e Shenzhen.

**Figura 5.8** - Região suburbana de Longgang, Shenzhen, em 1979 e meados de 1990.



Fonte: Wu, 1998:262

Yeh, Xu e Hu (1990), em seu estudo sobre o desenvolvimento de Guangzhou, demonstram que a vida em torno da indústria foi uma das forças que moldaram a estrutura espacial da cidade socialista chinesa. Uma outra característica ressaltada na relação trabalho e estrutura residencial é a virtual inexistência de um padrão de segregação pautado pela diferenciação social em termos de classe. A localização das unidades residenciais, ali, se dá apenas em função da ocupação. Antes de 1949, porém, a divisão social do espaço era observada nas cidades costeiras. Em Xangai, por exemplo, a aristocracia local morava no interior da parte murada da cidade, enquanto que burgueses e banqueiros viviam em áreas afastadas. Os pobres, miseráveis e trabalhadores viviam em áreas mais distantes.

Após as reformas, mais uma vez, forma-se um novo padrão de organização das cidades chinesas. Por conta da abertura da economia, uma indústria imobiliária tem ganhado dinamismo e a oferta privada de área construída tem se tornado um dos grandes responsáveis pelo desenvolvimento urbano chinês formando, com base na emergente estrutura de classe, novas frentes de ocupação nos subúrbios, remodelando as periferias ou explodindo as densidades das áreas centrais (Dowall, 1993). Assim, na China como em qualquer outra região, cidades crescem e se desenvolvem, tanto através da expansão horizontal quanto pela recuperação ou reutilização de áreas construídas.

### 5.1.3 Práticas econômicas com impacto urbanístico na China Socialista

A propriedade da terra na China sofreu mudanças radicais desde 1949. Antes da Revolução, cerca de 80% da terra rural e 90% do solo urbano era de propriedade privada. A concentração da propriedade, a grande especulação com os preços do solo e a exploração rural empurravam os agricultores para as cidades. Nesse contexto, a luta pela divisão mais equitativa da terra mobilizaria os camponeses a participar da revolução, que levaria o governo nacionalista, capitaneado pelo Partido Comunista Chinês (PCC), para toda a China continental. Em 1947, anuncia-se a abolição do sistema feudal de posse. Em 1950, a reforma agrária é estendida para todo o país. De 1950 a 1952, as terras pertencentes aos grandes proprietários foram confiscadas e distribuídas aos camponeses. A partir de 1953, os agricultores foram organizados em cooperativas e, com a criação das Comunas Populares, toda terra rural tornou-se propriedade coletiva dos camponeses. (Zhang e Zhang, 1991).

Na área urbana, no entanto, uma política diferente foi adotada e apenas uma parte da terra seria confiscada<sup>26</sup> pelo Exército Popular de Libertação (PLA), enquanto que a maioria dos moradores continuaria com sua propriedade. Desse modo, nas cidades as posses privada e coletiva passaram a coexistir, necessitando de diferentes políticas para lidar com cada tipo. Esse sistema conformou um complexo padrão de desenvolvimento dos usos do solo e organização da terra. Por conta dessa complexidade, costuma-se associar o planejamento urbano e o desenvolvimento das cidades, na China Socialista, com as fases de planejamento econômico pelas quais teria passado, comumente divididas em três períodos decisivos:

a) **De 1949 a 1957: Da Revolução Socialista ao esgotamento do Primeiro Plano Quinquenal:** Desde o princípio da Revolução Socialista a agenda do dia na nova China era criar instrumentos de planificação econômica capazes de garantir, em tempo mínimo, o desenvolvimento e a transformação do país, ainda devastado pelas duas Guerras do Ópio, no século XIX, e pela invasão japonesa e Guerra Civil, entre 1937 e 1949.

---

<sup>26</sup> As propriedades dos capitalistas, criminosos de guerra e "antirrevolucionários".

Em um primeiro momento e com vistas ao financiamento da industrialização, as ações se voltaram à coletivização do campo e a uma política inflexível de aumento da superfície cultivada, com vistas ao aumento da produtividade agrícola. Adotou-se um planejamento nos moldes do modelo soviético, no qual o Governo central tomava decisões estratégicas visando implantar as bases da industrialização chinesa. A diferença de ênfase nas políticas industriais e agrícolas, evidenciada na tentativa de desenvolver a indústria sem um grau razoável de urbanização, provocaram um grande desequilíbrio com impacto no desenvolvimento urbano chinês.

Ainda que permitida, a propriedade da terra urbana começou a ser progressivamente restringida. Por exemplo, se num primeiro momento proprietários e compradores deveriam submeter a intenção da transação ao governo, posteriormente hipoteca e locação foram proibidos e a especulação fundiária tornou-se uma impossibilidade. O preço da terra caiu para cerca 20% do preço original ajudando a reduzir o custo de aquisição de terrenos por parte do Governo. O controle sobre a propriedade urbana se torna paulatinamente mais forte e, em 1954, com a criação de agências de terra com administração centralizada, determina-se que instituições\_ como empresas estatais, escolas e organizações sociais\_ devam ser alocadas pelo governo local em terras do Estado, sobre as quais não deveria haver taxaço ou cobrados aluguéis (Nan e Xiao, 1993). Com a subordinação dos níveis de governo às decisões do governo central, os municípios veem suas funções esvaziadas. Além disso, na tentativa de fortalecer as defesas nacionais e para reduzir as assimetrias regionais, os esforços de desenvolvimento foram deslocados para o interior do país, nas regiões ricas em minerais do centro e do oeste, onde a infraestrutura ou não existia ou era completamente inadequada.

Diante da escassez de recursos, os investimentos se concentraram em algumas cidades estratégicas, onde projetos de interesse nacional estavam localizados. Em geral, estas cidades não possuíam infraestrutura para a produção, de modo que o governo central precisava prover o mínimo. Passou-se então a construir cidades-fábricas, com investimentos superconcentrados. Nesse contexto, as cidades eram geridas de acordo com seu papel na construção do projeto nacional de desenvolvimento e, não raro, a fábrica se tornava mais poderosa do que o governo municipal.

Durante o Primeiro Plano Quinquenal, lançado em 1952, o Governo criou quatro categorias de cidades<sup>27</sup>, de acordo com a disponibilidade de componentes requeridos para o desenvolvimento industrial resultando em políticas de desenvolvimento igualmente diferenciadas. Novas cidades industriais foram construídas próximas às áreas produtoras ou nas periferias das cidades já existentes, no intuito de minimizar custos. Em 1956, foi lançada uma nova política industrial visando à transformação da escala da produção industrial, comercial e artesanal. Pequenas empresas dispersas foram fundidas em grandes fábricas e mais tarde estatizadas. (Wu, 1995: 152)

Com investimentos voltados para a produção industrial e desenvolvimento de plantas sem conexão ou preocupação com o planejamento urbano houve um crescimento dramático e caótico das cidades industriais. Um relatório do Governo central chinês, de 1953, afirmava que “*factories are constructed according to our plans, but cities are not; factories are managed well but cities are not*” (apud Bing Ma, 2002: 16). O que havia de preocupação com o desenvolvimento urbano era o que transbordava dos projetos industriais.

**b) De 1958 a 1979: Do “Grande Salto Adiante” às Reformas Econômicas:** Diferente do período anterior, entre 1958 e 1962 caracterizou-se na China um movimento de industrialização massiva, com os esforços de desenvolvimento endógeno. O *Great Leap Forward* marcou o início do processo substitutivo de importações e a industrialização rural, com novos empreendimentos por todo o território, entre eles fábricas de ferro e aço, sendo lançados em vastas áreas e ocupando uma grande quantidade de terra cultivável. Nos anos seguintes assistiu-se a uma diminuição da produção agrícola, por conta da perda de terras e desastres naturais, exatamente no mesmo momento em que se engendra o início do processo de urbanização (Zhu, 1999:19-20).

---

<sup>27</sup> As quatro categorias de cidades criadas pelo CCP, em 1952, foram: 1) Cidades a serem desenvolvidas como bases para a indústria pesada; 2) Cidades a serem desenvolvidas como grandes cidades industriais; 3) Cidades a serem desenvolvidas como base industrial e 4) Cidades a permanecer como são. Da primeira categoria contavam 8 cidades, entre elas Beijing e Xian, entre as segundas, contavam 14 cidades, entre elas Wuhan e Benxi. Da terceira categoria, contavam 17 cidades, entre elas as que viriam a apresentar maior desenvolvimento até hoje, Xangai e Guangzhou. Na última categoria estariam a maior parte das cidades chinesas.

Nesse período houve grandes realocações de parques fabris, com plantas industriais e trabalhadores retirados das cidades centrais, como Beijing, Xangai e Guangzhou, e enviados para cidades industriais satélites e artificiais, especializadas em determinado setor de produção. Nos arredores de Beijing foram construídas oito cidades satélites, seis em Nanjing e cinco em Tainjing. Xangai foi replanejada e ganhou sete cidades satélites entre 1958 e 1960.

No entanto, já em 1960, o *National Economic Planning Meeting* anunciava a desistência do planejamento urbano e as construções, para a produção, passaram a ser encorajadas em qualquer espaço livre disponível. Por outro lado, imóveis associados à propriedade privada ou a qualquer coisa que soasse burguês era destruído como punição aos moradores. Tinha início a Revolução Cultural e seu programa de remoção dos indivíduos e símbolos contrarrevolucionários da sociedade chinesa. Concomitantemente, de 1966 até a morte de Mão, em 1976, tomou-se a decisão de industrializar províncias remotas e, com isso, drenaram-se os recursos que seriam voltados ao desenvolvimento das cidades e o planejamento urbano foi completamente abandonado, inclusive com o descarte de documento e planos de ordenamento (Chen, 2009:10). Para piorar o quadro de desastre, o envio de jovens para as áreas rurais longínquas<sup>28</sup> provocou a diminuição da população urbana, que caiu para 11,2% em 1978 (Naughton, 1988:362-374).

**c) Pós-1980: Política de Abertura:** A centralização das decisões no Governo Nacional, retificada ao longo dos anos maoístas, foi a grande responsável pelo enfraquecimento dos municípios o que, ao longo dos anos, só fez aumentar a desarticulação entre as políticas nacionais e o desenvolvimento urbano. Mas, com a morte de Mao Zedong, a prisão dos integrantes da Gangue dos Quatro e a ascensão de Deng Xiaoping ao poder, apoiado pela elite do PCC, abre-se espaço para o início da transformação gradativa da China.

No final do período caracterizado pelo *Grande Salto Adiante*, a produção e o abastecimento de alimentos eram ainda deficientes e, por conta do perigo de um

---

<sup>28</sup> A Campanha de Envio ao Campo foi o resultado de um movimento antiburguês que ocorreu durante a Revolução Cultural Chinesa, entre 1960 e 1976, no qual jovens urbanos declarados “privilegiados” foram enviados para longínquas áreas rurais para serem reeducados pelos trabalhadores e camponeses. Esse movimento teria causado uma ruralização forçada e sem precedentes.

novo período de fome, Deng Xiaoping decide começar suas reformas pela agricultura transformando as comunas coletivas em um sistema de responsabilidade familiar<sup>29</sup>. A partir de 1978, a descoletivização aumenta a produtividade agrícola e garante a melhora das condições de vida da população.

O plano de reformas logo se volta para o domínio urbano. O governo investe pesado no aumento da produtividade industrial, com a diversificação do seu parque e abertura de estabelecimentos financeiros. Também autoriza a abertura e o funcionamento de empresas privadas, o investimento estrangeiro, a flexibilização dos preços e a ampliação do setor de serviços. Com isso, uma dimensão de mercado, inédita desde o Kuomintang, foi adicionada às decisões políticas relacionadas às operações econômicas, em um misto de economia de mercado e planejamento central.

A reforma urbana gestada por Deng Xiaoping visava a estabelecer a cidade como centro da organização econômica no processo de desenvolvimento, mesmo que ainda mantivesse a política de urbanização rural como um dos métodos da reforma econômica. Num primeiro momento defendia-se que a China deveria controlar o tamanho das cidades grandes, desenvolver racionalmente as médias e impulsionar o desenvolvimento das pequenas (Wu, 1982:23), o que implicava a urbanização rural através da industrialização. Com isso, cidades novas começaram a surgir por todo o território.

Com a mudança do planejamento central para um sistema gradativamente mais amigável ao mercado, houve uma pressão para que as cidades pudessem participar mais ativamente na liberalização político-econômica e assim assume-se a descentralização de algumas decisões para que os municípios pudessem participar do planejamento. Por conta das novas necessidades, a partir de 1980, Deng Xiaoping cria uma série de zonas econômicas especiais \_cidades costeiras abertas e inúmeras áreas com status especial\_ como experimentos de desenvolvimento para estimular o crescimento e investimento privado estrangeiro. A primeira região a ser liberalizada com o título de Zona Econômica Especial foi a Província do Cantão, em 1982, especialmente pela sua localização estratégica

---

<sup>29</sup> Sistema de organização da produção e divisão da terra agrícola em lotes pequenos entre as unidades familiares. O sistema permitiu às famílias o controle das terras e a manutenção do lucro oriundo da produção em troca de taxas e impostos devidos ao Estado.

próxima a Macau e Hong Kong, então possessões portuguesa e inglesa, respectivamente<sup>30</sup>. A província, então, se torna relativamente livre de regulamentos burocráticos e intervenções impeditivas do crescimento econômico e, em alguns anos, tornar-se-ia o motor do crescimento econômico chinês. Com o crescimento, o Governo do Município passa a adquirir grandes extensões de terra, às quais dota de infraestrutura, fábricas e instalações de serviços, antes mesmo da abertura.

Por outro lado, a construção de habitações para os trabalhadores ainda era responsabilidade das unidades de trabalho e requeria a autorização ao governo central. Uma vez permitida e efetivamente construídas, no entanto, não podiam ser vendidas para outras empresas. Assim, até meados da década de 1980, não havia comprador, preço de mercado ou construtor no sentido dado pelo mercado.

A posse da terra sempre foi um ponto sensível para os chineses e a noção de propriedade do solo, tal como existe nas cidades ocidentais, ainda hoje não participa das aspirações nem do Governo, nem do Povo. Abolida a exploração particular, ainda sob o governo de Mao Zedong, o que se comercializa desde a promulgação da Constituição de 1982 é a permissão ou direito ao uso do solo urbano; A posse da terra pertence, em sua totalidade, ao Estado chinês e ao povo chinês (Lin, 1986). No entanto, e como efeito colateral, essa política também criou um mercado negro de habitação. Assim, já em 1983, o Conselho de Estado teve que notificar os governos locais contra a prática de compra e venda ilegal dos terrenos e foram criados corpos administrativos nos governos municipais e provinciais para lidar com a regulação do mercado.

Em 1987, no intuito de modernizar a regulação de usos do solo e adaptá-la às necessidades do desenvolvimento, criou-se um sistema de *leasing* no qual se ratificava a separação entre os direitos de uso e propriedade do solo e se garantia a transferência onerosa de direitos de uso para o Estado (Lin, 1986). Com isso se pretendia garantir a eficiência no uso, dificultar a invasão de terras rurais pela indústria nas periferias das cidades, diminuir a desigualdade na distribuição de população entre as regiões e, principalmente, garantir que o capital estrangeiro revertesse dividendos ao governo local pelo uso do solo. Criam-se instrumentos

---

<sup>30</sup> Macau e Hong Kong também se tornaram Zonas Econômicas Especiais, e após o reestabelecimento da soberania chinesa sobre as ilhas, em 1999 e 1997, respectivamente, tornaram-se Regiões Administrativas Especiais, unificadas de acordo com a proposta “Um país, dois sistemas”, de Deng Xiaoping.



urbanísticos e taxações, os quais deviam garantir compensações, remoção de edifícios desqualificados, arranjo de mão de obra e investimentos em infraestrutura.

Na prática, o mercado de terras só surgiu em 1987, primeiramente nas zonas econômicas especiais de Tianjin, Xangai, Guangzhou e Shenzhen, com a “Reforma da Administração de Terras nas Zonas Econômicas Especiais”. A criação dessas áreas de exclusão foi devidamente incorporada à Constituição, com a restrição de que a terra não fosse sacrificada em nome da reforma econômica, uma vez que continua a pertencer ao Estado em benefício do povo.

Novas legislações foram criadas nos anos 1990 permitindo a estrangeiros adquirirem os direitos de uso do solo de terrenos não urbanizados nos municípios de exclusão. Controlando grandes lotes em áreas com potencial de crescimento, os “*developers*” estrangeiros começaram a pipocar em território chinês. Incorporações imobiliárias passaram a controlar e desenvolver grandes lotes ofertando residências, escritórios, áreas comerciais e industriais nos mercados nacional emergente e internacional. As cidades experimentaram um crescimento nunca antes observado.

Nesse contexto de grande expansão imobiliária, o planejamento voltou a ser encorajado. Os governos municipais\_ que, sob Mao Zedong, tinham experimentado o encolhimento de suas atribuições\_ tornam-se fortalecidos ao passo que responsáveis pela organização urbana. Constroem-se aeroportos, investe-se em infraestrutura de mobilidade e circulação locais e inter-regionais, com estradas, rodovias, ferrovias e hidrovias. As novas articulações promovem a suburbanização massiva junto com a urbanização na maior parte das cidades médias estendendo-as para além dos seus limites originais e ligando-as umas às outras enquanto se conformam imensas aglomerações.

Nesse ínterim, as cidades grandes começam a ser redesenhadas, em um “bota abaixo” interminável que provoca a completa transformação da estrutura espacial (Kwok at ali. 1990:3). Ainda que se continue afirmando que a terra é propriedade do Estado Chinês em benefício do Povo, como ratificado, em 2004, em emenda ao Artigo 13 da Constituição de 1982: “*The lawful private property of citizens shall be inviolable. The country shall protect in accordance with law citizens' private property rights and inheritance rights. The country may, as necessitated by public interest, expropriate or requisition citizen's private property and pay compensation therefor.*” A Lei da Propriedade (Zhang, 2008), estabelecida em 2007 depois de 14

anos de debate, reafirma a mesma condição garantindo o respeito aos direitos do cidadão e especificando as possibilidades e condições de comercialização.

Nas próximas seções apresentaremos as cidades de Xangai e Guangzhou e, à luz das orientações históricas acima descritas e da revisão teórica desenvolvida nos capítulos antecedentes, discutiremos as mudanças pelas quais passaram o centro da cidade nas últimas décadas, a influência do mercado de terras e das condições de controle do Estado sobre os processos de desgaste, envelhecimento e de substituição dos usos do solo. No caso de Xangai, como veremos, a dinâmica da economia tem exigido espaços cada vez mais integrados e adaptados às exigências da modernidade. Disso resultam dois processos concomitantes: um de reocupação e intensificação dos usos no centro da cidade e outro de construção de novas centralidades. Por outro lado, em Guangzhou, os processos descritos, em conjunto, estariam levando à construção e à afirmação da importância dos sub-centros e um processo de obsolescência das áreas antigas mais associadas às formas de ocupação tradicionais. Esse processo, no entanto, não estaria sendo acompanhado do esvaziamento das áreas centrais, como aconteceu na Cidade de São Paulo, a partir de fins da década de 1970. Ao contrário, tem havido uma dinâmica de reocupação com a realocação das atividades originais, bem como do aumento das intensidades de uso.

## **5.2 A Aglomeração de Xangai e as Transformações da Estrutura Espacial da sua Área Central: Declínio e Renovação**

Essa seção examinará a estrutura espacial da cidade de Xangai, com enfoque na evolução do quadro de substituição dos usos do centro da aglomeração. Contextualizaremos a cidade em termos de suas condições geográficas e históricas mostrando as condições nas quais se deram o seu recente e formidável desenvolvimento. A partir dessa contextualização tentaremos elaborar os argumentos desenvolvidos anteriormente, como segue: a entrada em novo patamar econômico, possibilitada por decisões planejamento que, no caso da China, resultaram nas reformas econômicas do final da década de 1980, trouxe mudanças significativas para a economia política do desenvolvimento urbano determinando o

processo de substituição acelerado dos usos do solo, com a recuperação radical, para os novos usos do capital, nas áreas obsoletas abandonadas ou deterioradas

Como veremos, a mudança na economia política ocasionada pela introdução de mecanismos de mercado teve três efeitos principais diretos sobre o tecido urbano e que se influenciam mutuamente: a descentralização, com a criação de novas centralidades, uma nova rodada de expansão da aglomeração e a remodelação ou readaptação de estruturas urbanas envelhecidas e/ou não adequadas às necessidades de uso contemporâneo, principalmente nas áreas centrais, seja na antiga região do Puxi, seja na nova e moderna Pudong.

Inevitavelmente, as mudanças econômicas provocam impactos no ambiente construído e com a cidade de Xangai não parece ter sido diferente. A cidade que não passava de uma vila até a ocupação estrangeira transformou-se, no período compreendido entre a 1ª. Guerra do Ópio até o fim da Dinastia Qing, em centro do fabuloso comércio do Extremo Oriente. Já no período Republicano, a cidade se tornaria o modelo de desenvolvimento industrial assumido pela Nova China, com a adoção do planejamento central e a explícita associação entre a organização das necessidades imediatas da produção e a organização do espaço. Neste contexto, as possibilidades de ação sobre o espaço urbano estavam exclusivamente votadas ao desenvolvimento da função industrial e somente após a “abertura econômica”, dos anos Deng Xiaoping, a China passaria a dar oportunidade para planejamento urbano. No entanto, as cidades que saíam à frente do processo de desenvolvimento seriam aquelas da região do Delta do Rio das Pérolas, na costa sul do país, enquanto que Xangai enfrentaria cerca de dez anos de perda relativa de importância no contexto nacional.

Com a ascensão de Jiang Zemin e Zhu Rongji à chefia do Governo Central, ambos ex-prefeitos de Xangai, o município ganha relativa autonomia para se desenvolver e uma série de políticas liberalizantes permitem ao governo local atrair investimentos estrangeiros, a exemplo do que ocorria em cidades grandes ao redor do mundo. O modelo de planejamento urbano assumido, então, durante esse segundo período da abertura, a dizer, no início da década de 1990, permitiu ao Estado, em suas diferentes instâncias, atuar como um reformador das instituições socialistas, mas também como operador e financiador do desenvolvimento. (Zhang, 2003). Se ao nível macroeconômico essas políticas permitiram à China galgar um

novo status entre as potências mundiais, ao nível da organização urbana, a mudança política estimulou o espraiamento da ocupação industrial e das comunidades residenciais na periferia, o remodelamento das áreas centrais para negócios, bem como o deslocamento e a formação de novas centralidades e, nesse contexto, o *leasing* se tornou uma importante fonte de receita na nova economia descentralizada cooperando para o relaxamento do controle sobre o solo. Por conta desse processo, a estrutura espacial de Xangai testemunhou uma profunda transformação.

É importante notar o impacto de três dimensões espaciais, distintas e complementares, sobre a reestruturação de Xangai: as dimensões global, nacional e local. Ainda hoje na China, todos os processos econômicos com impacto direto sobre a estruturação das cidades são conduzidos por políticas estatais do governo central, dado o caráter ideológico fundamental assumido pela ideia da posse da terra. Assim, as mais importantes políticas econômicas implementadas entre o fim da década de 1970 e o início da década de 1990, tiveram impactos essenciais sobre o uso da terra urbana, como a políticas de abertura econômica, o afrouxamento do controle do registro de residentes<sup>31</sup>, bem como da regulamentação econômica. Assim, em grande parte, através do aprendizado com as políticas de desenvolvimento observadas entre as áreas econômicas proeminentes à época, como Coréia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Cingapura, o Governo Central chinês buscou elevar o crescimento da economia perseguindo uma estratégia de comércio baseada nas exportações e na atração de capital internacional. Necessitando acelerar a mobilidade do trabalho, o sistema *houkou* e migrantes provindos de áreas rurais foram autorizados a entrar no mercado de trabalho urbano. Além disso, empresas estrangeiras foram autorizadas a operar em áreas específicas do território atraindo capital internacional e possibilitando o surgimento de setores não-estatais. O resultado foi a paulatina abertura econômica, ainda que regulada pelo Governo

---

<sup>31</sup> Chamado de Hukou, o registro de residentes é um sistema de registro legal de residência utilizado tanto pela República Popular da China, como por Taiwan. Essa ficha de registro identifica oficialmente o indivíduo e a família e os associam a uma determinada área de residência e contém informações individuais como nome, país, cônjuge, data de nascimento, e também identificadoras da origem familiar, com dados sobre nascimentos, óbitos, casamentos, divórcios, etc. Registros parecidos são encontrados nos países vizinhos marcados historicamente pela presença da China, como o Japão, o Vietnã e as Coreias, respectivamente, os sistemas *koseki*, *hokhau* e *hoju*. O sistema vem sendo alvo de críticas tanto dentro do país quanto fora e, em 2014, em reunião do Conselho de Estado, aboliu-se o mesmo nas pequenas cidades e vilas da China. No entanto, para assegurar o controle do desenvolvimento, as restrições foram mantidas nas grandes áreas metropolitanas assim como nas cidades médias.

Central, cujo impacto sob o espaço urbano foi a criação de um mercado de terras, com a comercialização de permissões de uso.

Assim, o novo contexto de interação entre a abertura para a economia de mercado e as políticas de estado tornaram-se cada vez mais importantes para a reorganização do espaço urbano, ao passo em que, de um lado, fomenta-se a interação entre governos provinciais e locais e, por outro, os municípios assumem um nível de autonomia nunca antes experimentado. Vejamos como isso se deu.

### 5.2.1 *A cidade: localização e desenvolvimento*

Maior cidade da China e posicionada entre as maiores do mundo, em termos populacionais, Xangai está localizada na Costa central do país, no Delta do Rio Yangtze tendo a saída para o Oceano Pacífico a leste, através do Mar da China Oriental e, ao sul, a baía do rio Hangzhou.

A cidade mantém altas taxas de crescimento populacional desde o início das contagens censitárias, tendo-se observado saltos significativos após o período da Abertura Econômica e das Reformas da década de 1970 e 1980, como se pode observar na **Tabela 5.1**. O censo de 2010 acusou uma população total de 23,1 milhões de habitantes na sua área administrativa, um crescimento de 37,53% desde o censo de 2000. No entanto, em 2013 a região do Delta do Rio Yangtze, cujas principais cidades são Xangai, Nanjing, Hangzhou, Suzhou, Ningbo, Wuxi, estimava uma população de 90 milhões de habitantes apenas na área urbana. (Zheng, 2012). Desses, de acordo com dados fornecidos pelo *Bureau of Statistics*, cerca de 10 milhões habitam e trabalham nos limites do município, mas não são registrados como locais. No ano de 2000, o número de não registrados era de 3 milhões, o que aponta para um aumento de mais de 60% no número de migrantes sem acesso aos mesmos privilégios que os locais. Por conta do crescimento verificado nas décadas anteriores, o ano de 2010 marca um momento de maior rigidez no controle do registro populacional explicando, portanto, a brusca queda no número de habitantes.

**Tabela 5.1 - Evolução Populacional**

Ano	Pop.	%.
1953	6,204,400	—
1964	10,816,500	+74.3%
1982	11,859,700	+9.6%
1990	13,341,900	+12.5%
2000	16,407,700	+23.0%
2010	23,019,200	+40.3%
2012	23,710,000	+3.0%
2014	24,151,500	+1.9%

Fonte: Elaboração própria sobre base pública Basic do Xangai Bureau of Statistics, “*Statistics on National Population Census*”.

Sua privilegiada posição geográfica facilitou o desenvolvimento dos transportes na região, primeiramente marítimos e fluviais, depois combinados com uma enorme rede de ferrovias, estradas e aeroportos. A posição estratégica estimulou o crescimento da cidade e sua transformação em grande centro financeiro do Oriente, já em meados do século XIX. A partir de então, a cidade de Xangai experimentou mudanças profundas em sua constituição levando-a a alterações em sua composição urbanística e populacional, bem como no papel desempenhado pela cidade em termos de participação econômica para o país e no cenário internacional.

Embora haja resquícios de ocupação da área hoje compreendida por Xangai desde o “Período das Primaveras e Outonos”, entre os séculos VII e IV a.C., a vila mercante foi estabelecida apenas em 991 d.C., sob a Dinastia Song. No século XVI, já no meio da Dinastia Ming, a cidade se torna conhecida nacionalmente pela produção de tecido de algodão. Ainda no final daquele século, contando cerca de 200 mil habitantes, o governo imperial ali estabelece uma alfândega e a cidade ganha importância no contexto nacional (Zhu e Qian, 2003: 2-5).

**Figura 5.9 - Mapa da China. Com Xangai em destaque**



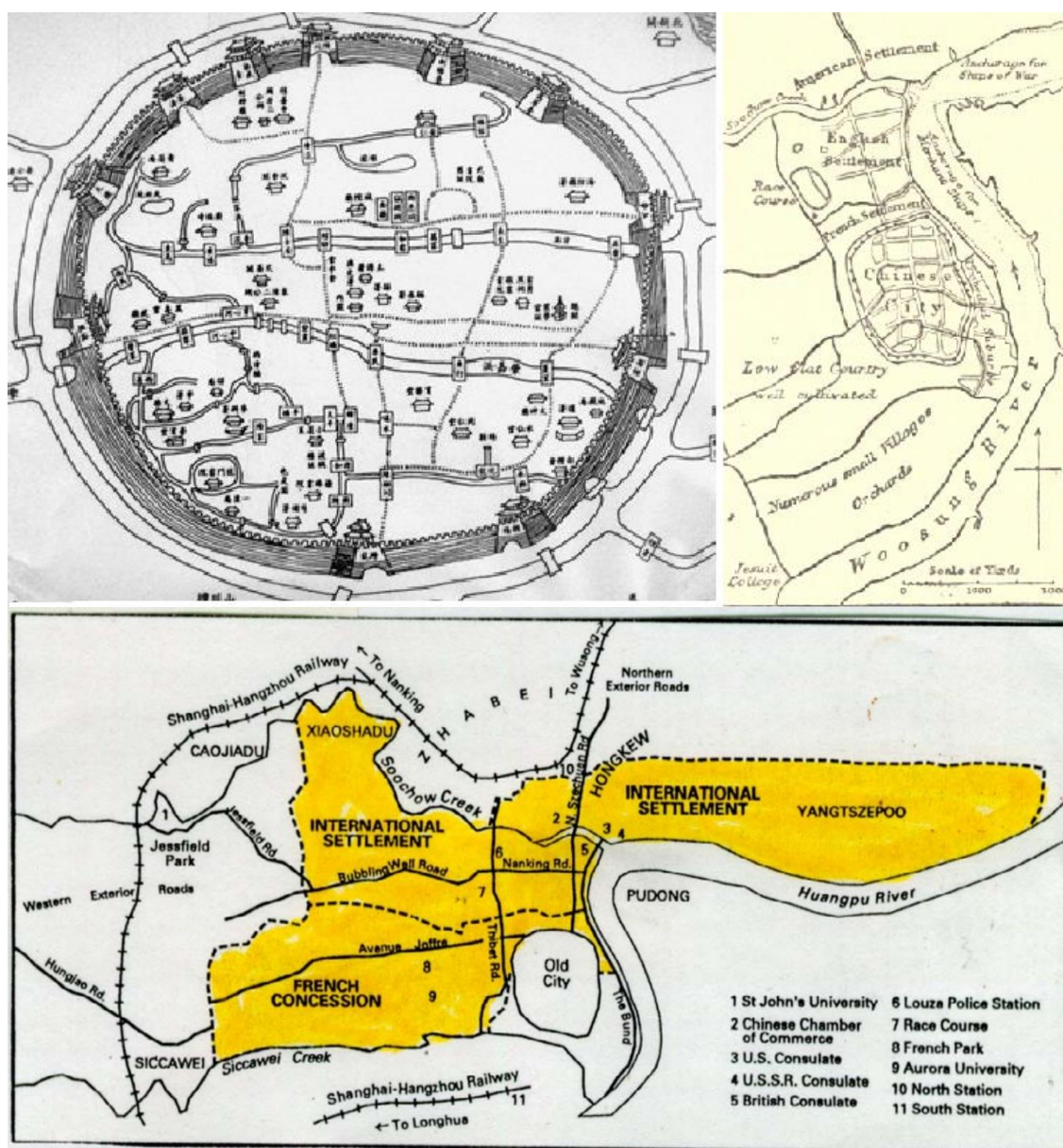
Desse momento até tornar-se oficialmente um município, em 1927, a área ocupada era restrita ao espaço da “cidade antiga” constituindo-se em apenas um condado, ainda que proeminente durante certos períodos, administrado por Songjiang\_ hoje apenas um distrito da cidade. Durante a Dinastia Qing<sup>32</sup>, devido à sua posição estratégica, Xangai se tornou um importante porto marítimo ligando a região do Delta do Yangtze aos demais portos da Ásia. Isso teria acontecido após a reversão da proibição de atracamento de navios oceânicos naquele porto, bem como a autorização dada pelo Imperador à província para o controle aduaneiro sobre todo o comércio (Zhu e Qian, 2003: 2-12). A importância de Xangai cresce no século XIX durante a Primeira Guerra do Ópio (1839-1842), com a ocupação da cidade pelas forças britânicas e a forçada abertura dos portos para o comércio exterior. Os tratados que seguiram a vitória inglesa, preponderantemente o Tratado de Nankim, em 1842, forçaram o comércio internacional e a cessão das áreas exteriores à cidade murada aos estrangeiros.

Até o início da urbanização moderna em Xangai, a partir da invasão inglesa no século XIX, (Sha et al., 2104: 8-18), como se pode observar na **FIGURA**

<sup>32</sup> O Grande Império Qing, ou ainda Dinastia Manchú, foi a última dinastia imperial da China presente entre o Século XVII, quando precedeu a Dinastia Ming, até o início do século XX, com a abdicação do Último Imperador Pu-Yi e a constituição da República chinesa. Nos seus quase três séculos de história, o Grande Qing formou a base territorial do moderno estado chinês, com a anexação da Manchúria, da Mongólia Interior, da Mongólia, de Xinjiang e do Tibete, mais os Estados Tributários e regiões administrativas.

**5.10**, a cidade não passava de um pequeno aglomerado de habitações que mal havia saído dos limites do antigo muro e começava timidamente a se espalhar ao longo do cais do rio Huangpu, como se observa na imagem da direita. A totalidade do município possui 6.377 km<sup>2</sup> de área total, enquanto que o assentamento inicial, o Lao Cheng Xiang, ou o enclave denominado cidade chinesa, possui cerca de 2 Km<sup>2</sup>, e resistiu ao vigoroso desenvolvimento experimentado pela cidade nos últimos 30 anos.

**Figura 5.10** - Mapa da Cidade de Xangai, respectivamente no início e fim do Século XIX e, embaixo, Xangai em 1920, com os limites dos dois assentamentos estrangeiros e a localização dos principais edifícios à época.



Fonte: Tales of Old Shanghai



Após a 1ª Guerra do Ópio e por anos seguidos, a resistência chinesa tentou retomar o controle do território de Xangai e, em 1863, os estrangeiros espalhados em suas diversas concessões a norte e a oeste da cidade antiga, à exceção dos franceses reclusos na “Concessão Francesa”, juntaram-se formando o “Assentamento Internacional de Xangai”. A partir de então, a cidade vai assumir contornos modernos, com os assentamentos estrangeiros posicionados aparte das áreas chinesas, ao norte da velha cidade e ao longo do rio, como se pode ver na imagem acima. A separação entre as áreas chinesas e estrangeiras conformou um padrão estrutural de cidades gêmeas, com ordenamento e dinâmicas de usos distintos. Assim, o processo de integração de Xangai ao mercado internacional já acontece em meados do século XIX transformando a vila de pescadores na "Paris do Oriente", o paraíso dos aventureiros (Lu, 1999).

Com a formação da Nova China Republicana, Xangai torna-se importante centro econômico e financeiro do Extremo Oriente, com uma produção industrial responsável por metade do valor total da produção doméstica e concentrando 90% dos bancos e mais de metade do comércio exterior da China (Yusuf e Wu, 2002). Em 1900, a cidade apresentava população de cerca de um milhão de residentes, dois milhões em 1915 e três milhões em 1930 (Lu, 1999) tornando-se a 7ª maior cidade do mundo em 1936.

No entanto, novas mudanças de ordem estrutural mais uma vez transformariam a sorte sínica. Nos anos que se seguiram ao período revolucionário, a China fecharia as portas para o Ocidente e, a partir de 1949, a cidade de Xangai perde a importância como centro financeiro, com o reforço da política industrial do Governo Maoista. O planejamento central volta-se para a produção industrial no intuito de tornar o país autosuficiente e diminuir as assimetrias regionais, ao passo que controla toda a receita da produção. De 1949 a 1983, a principal cidade industrial do país, envia cerca de 87% da sua receita total, equivalente a 1/6 de toda a receita do Estado, ao governo central (Li e Wu, 2006:251). Essa situação drena os recursos do município que se vê impedido de renovar as suas infra-estruturas industriais e urbanas. A ausência de investimento estrangeiro devido à política de auto-suficiência diminuiu ainda mais o ritmo de crescimento econômico e, até o final da era Mao, Xangai ficou para trás de outras grandes cidades da Ásia na produtividade industrial e também no desenvolvimento tecnológico.

Somente após a morte de Mao Zedong e com a prisão da Gang dos Quatro, em 1976, a China começa o processo de modernização. No entanto, o desenvolvimento ainda seria travado até a década de 1990, por conta da importância estratégica que o governo de Xiaoping dava ao desenvolvimento das cidades costeiras do Cantão. Xangai foi praticamente ignorada pela primeira onda de decolagem econômica, muito mais focada na proximidade estratégica entre as cidades componentes do Delta do Rio das Pérolas.

Com a ascensão dos ex-prefeitos de Xangai Jiang Zemin e Zhu Rongji, ao Governo Central, conseguiu-se promover uma ideia de crescimento econômico na qual se concedia mais autonomia ao município. Com a possibilidade de reter receitas, atrair investimentos estrangeiros, apoiar e estimular o desenvolvimento de técnicas de planejamento, a exemplo que que ocorria em cidade grandes ao redor do mundo, a cidade conseguiu dar um salto para o desenvolvimento em poucos anos. Em todos os níveis de governo, o Estado passou a atuar como reformador das instituições socialistas, mas também como desenvolvedor e financiador utilizando tanto de mecanismos de mercado, seja através da indústria imobiliária seja através do mercado de capitais, mas também através de mecanismos não-mercantis, com a alocação de crédito dirigido pelo Estado, a dotação orçamental, etc (Zhang, 2003).

Com isso, o desenvolvimento de Xangai foi possibilitado, ao nível Nacional, pelo aumento das inversões diretas do governo central, com oferta de vantagens especiais para as inversões no município e linhas especiais de empréstimos em bancos públicos, mas também através de ações locais de receita, ao fornecer recursos financeiros para o desenvolvimento (Yusuf e Wu, 2002). Como ação direta do Governo Central sobre os usos do solo, o desenvolvimento da região de Pudong é exemplo claro. Xangai volta a assumir a proeminência nacional com as reformas econômicas de 1991, através do Plano Estratégico de Desenvolvimento de Xangai-Pudong, principalmente a conversão da região de Lujiazui, em centro financeiro do país, da Ásia e do mundo. Assim, em 1992 o governo central anunciou sua intenção de criar a Nova Área de Xangai Pudong, baseada no estudo já previsto no Plano Diretor. Aliás, digno de nota é a assunção da maior parte da bibliografia consultada, segundo a qual o desenvolvimento de Xangai se dá, assim e em grande parte, a partir de uma estratégia de desenvolvimento nacional, com a decisão do Governo Local\_ protegido pelo Governo Central\_ de tornar a cidade um centro financeiro global (Li e Wu, 2006:253; Zhang, 2003; Yusuf e Wu, 2002).

A estratégia parece ter dado certo. De 1990 a 2000, o PIB de Xangai cresceu de 75,5 bilhões de yuan para 456 bilhões, com um taxa de crescimento médio anual de 20,8%, quando o da China já chegava a fantásticos 8%. A cidade de Xangai tornou-se atrativa para milhares de instituições financeira, entre bancos, financeiras e representações estrangeiras de toda sorte. De 1990 a 2000, Xangai atraiu mais da metade das 500 maiores empresas transnacionais do mundo, além de um volume crescente de investimentos nas mais diversas áreas da produção. Com isso a cidade se viu em meio a um novo processo revolucionário, que agora transformava a forma espacial, reformulando o horizonte da cidade. Arranha-céus rasgaram a área já adensada da cidade introduzindo novos espaços residenciais, comerciais e hoteleiros, além de indústrias internacionais e as locais, que agora despontavam aproveitando as possibilidades de investimentos.

As transformações em curso na China provocaram mudanças essenciais em Xangai. Como principal cidade industrial chinesa, Xangai experimentou todos os movimentos e tentativas, fracassadas ou não, de indução do crescimento e do desenvolvimento: de vila à importante cidade comercial no período da ocupação estrangeira; de cidade comercial proeminente do Oriente Distante a modelo de cidade industrial da Nova China Republicana, seguida pela decadência dos anos pós Revolução Cultural até seu ressurgimento como uma “Cidade Mundial”, em meados dos anos 1990.

Uma das marcas da reestruturação econômica de Xangai foi a reforma das empresas públicas e a permissão de operação de empresas privadas no território. Durante a década de 1980, o emprego era garantido pelas empresas públicas e por aquelas de propriedade coletiva, como as unidades de trabalho já citadas, mormente ligadas à produção industrial. No entanto, desde a década seguinte, o serviço público industrial sofre uma retração. Só em Xangai, a proporção de empresas privadas do setor produtivo em relação às públicas aumenta de 1,5% para quase 20% entre os anos de 1990 e 2000 (Liu, 2001), com a contribuição das estatais diminuindo significativamente em termos da oferta de emprego. Por outro lado, nesse mesmo momento, o setor terciário começa a se fortalecer e hoje, em Xangai, já ultrapassa os setores industriais em termos de participação no PIB. Enquanto que a contribuição do terciário subiu de 31,51% para 50,63% de 1990 a 2000, o setor de transformação caiu de 58,38% para 42,99%. (Li e Wu, 2006:256).

Essa transição estrutural transforma a cidade, o trabalhador e o ambiente construído. Xangai se torna uma metrópole de serviços, à despeito de seu passado industrial.

**Figura 5.11** - Paisagem da Cidade de Xangai – 1930, 1990 e 2010, em sentido anti-horário



Fonte: Banco de imagens da Universidade de Hong Kong

O desenvolvimento das novas áreas se insere nesse processo de transição de uma cidade voltada para a produção industrial para uma cidade de serviços. Nesse ínterim, as mudanças que acompanharam as reformas econômicas contribuíram para o renascimento da cidade e para o redesenvolvimento das áreas mais velhas do centro. Nesse sentido, a implementação do plano de desenvolvimento de Pudong, iniciado em 1991, além da Feira Internacional de 2010, serviram para continuar a reorganização e crescimento da cidade possibilitando um acúmulo de conhecimento na área de planejamento urbano.

As transformações econômicas exerceram impactos sobre o processo urbano. As sucessivas mudanças na estrutura produtiva de Xangai deixaram marcas na cidade as quais estão em processo de reconfiguração devido às necessidades de adaptação ao novo contexto produtivo. Por conta da ênfase anterior na industrialização combinada com o planejamento socialista, áreas residenciais eram combinadas com plantas fabris por todo a área urbana. Essa estrutura funcionou até o início do processo de abertura. No entanto, com a mudança no perfil econômico da cidade, a partir da década de 1990, as fábricas e indústrias começam a ser

estimuladas a se localizarem nos subúrbios abrindo espaço para outros usos nos centros, redefinindo o desenho urbano. O crescimento dos setores terciário e financeiro gerou uma imensa demanda por edifícios de escritórios, lojas, hotéis e outros serviços, cujas presenças redefinem os usos do centro. A mudança da estrutura econômica é um dos principais motores que reestruturam os usos do solo, de residenciais para usos comerciais e escritórios.

A abertura possibilitou a entrada da China na nova rodada da divisão internacional do trabalho. O crescimento do investimento estrangeiro provocou um aumento da procura por trabalhadores qualificados, nativos ou expatriados, que tomam parte do topo da hierarquia social. Por outro lado, o relaxamento do sistema hukou e o surgimento de oportunidades de trabalho seduzem os migrantes que, não tendo registro domiciliar nem qualificação para os novos postos, permanecem marginalizados. Entre esses dois grupos de trabalhadores urbanos, localizam-se os trabalhadores de empresas públicas reestruturadas que, devido ao seu status de moradores registrados, embora tenham perdido o emprego continuam a receber subsídios do Governo. Aliás, o Governo participa moldando a estrutura social, senão, vejamos: O Estado implementa mudanças econômicas estratégicas cujo resultado, um deles, é a ampliação da demanda por trabalho qualificado. Por outro lado, os desempregados pelos programas de reestruturação implementados no período posterior às reformas permanecem no sistema de bem-estar do Governo. Assim, se pode dizer que o Estado Central continua a moldar a estrutura socioeconômica da cidade de Xangai.

### *5.2.2 Organização dos Usos do solo*

Como vimos, a presença estrangeira tornou Xangai não apenas uma cidade semi-colonial, mas também um lugar internacional, cuja proeminência fazia sombra às demais regiões da China. Sua importância cresce também no contexto Asiático por conta da posição geográfica, e mesmo adentrando o convulsivo início do período Republicano, o domínio econômico de Xangai continua até a fundação da República Popular, em 1949. No entanto, após a Revolução, a prioridade do Estado se volta para diminuir as assimetrias regionais levando a industrialização para todas as regiões do país, inclusive para o interior. Essa mudança deixou Xangai com poucos recursos para renovar as suas infraestruturas industriais e urbanas. A ausência de investimento estrangeiro devido à política de auto-suficiência diminuiu

ainda mais o ritmo de crescimento econômico e no final da era Mao, Xangai havia perdido a importância que tivera no contexto econômico nacional. Para piorar, o governo central manteve um controle rígido sobre a entrada de capitais e sobre as receitas em Xangai, o que privava o município dos recursos necessários para renovar sua infraestrutura. De 1980 a 1990, Xangai teve uma taxa de crescimento industrial, que foi significativamente inferior à média nacional.

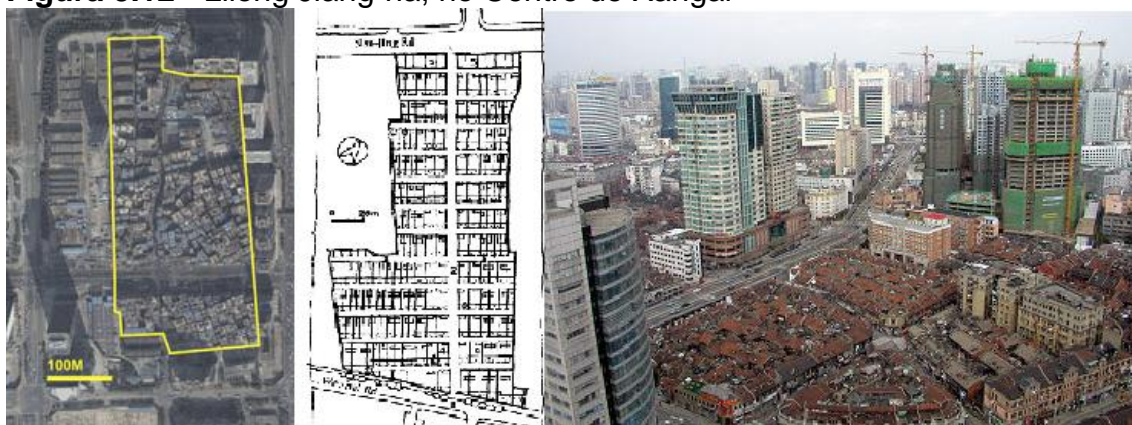
Durante os primeiros anos de reforma, a região do Delta do Rio das Pérolas se torna o motor da economia chinesa assumindo o lugar antes ocupado por Xangai. Com o interesse do Governo de estimular o desenvolvimento da fronteira sul, Xangai perde os investimentos do Estado e, com isso, a estrutura física da cidade entra em uma fase de rápida dilapidação, sem que novas estruturas sejam oferecidas (Sha, 2014: 13). A esse processo se somava o anterior, no qual a indústria absorvia o investimento deixando pouco para a manutenção e melhoria da infraestrutura urbana. (Wu, 1999:208-209)

Foi durante esse período de declínio que a área histórica se torna extremamente densa dando ao espaço um caráter de favela, com o aumento do número de habitantes nos chamados lilong<sup>33</sup>, dos quais poucos restam na cidade. Assim, Xangai subsistiu com a infra-estrutura herdada das primeiras décadas do século XX até a década de 1980, com a cidade central perto do colapso por conta de *défects* em vários índices importantes de infra-estruturas urbanas, como redes de água e esgoto, estradas pavimentadas, áreas de lazer, etc. (Wu, 1999: 209).

---

<sup>33</sup> Lilong ou nongthang são blocos de antigas residências em Xangai, equivalente aos hutong de Pequim. São estruturas arquitetônicas residenciais que apresentam características específicas em Xangai: ruas estreitas em becos sobre as quais se empilham formas residenciais que refletem profundamente o passado colonial xangaiense. Embora sua origem remonte ao período da ocupação estrangeira, a Revolução de 1949 esforçou-se por melhorá-la, ao planejar a associação entre residências e unidades fabris.

**Figura 5.12 - Lilong Jiang-na, no Centro de Xangai**



Fonte: Banco de Imagens da City University of Hong Kong

Devido a esses atrasos e como resultado do desinvestimento durante as décadas precedentes, ainda hoje o déficit habitacional se constituiu em um problema a ser enfrentado pela cidade. Melhorias na habitação só foram substanciais a partir do início da década de 1990 (Chiu, 1996).

Em termos de capacidade de gestão, em comparação com outras grandes cidades na costa da China, Xangai estava defasada há anos na obtenção de um grau comparável de autonomia municipal em relação ao Governo Central. No entanto, com a ascensão ao poder de Jiang Zemin e Zhu Rongji, ex-prefeitos de Xangai, o governo central passou a defender a promoção do crescimento económico da cidade concedendo ao município mais poder para reter receitas e para atrair investimentos estrangeiros, além de apoiar e estimular a experimentação de técnicas de planejamento, a exemplo que que ocorria em cidade grandes ao redor do mundo. O Estado passa a atuar como um reformador das instituições socialistas e também também como um desenvolvedor e um financiador das políticas de planejamento. Com as reformas de 1990, removeram-se as barreiras ao desenvolvimento da cidade e o ritmo das mudanças, desde então, tem sido impressionante. A cidade tornou-se pioneira na experimentação do planejamento e construção de infra-estrutura urbana (Wei e Leung, 2005:20-21; Zhang, 2003), na medida em que o processo pode contar com o aumento de inversões diretas do governo central, melhoria de tecnologia e empréstimos especiais através de bancos públicos. O aumento da receita e a possibilidade de retenção para o desenvolvimento da cidade forneceram recursos financeiros essenciais (Yusuf e Wu, 2002) para a sua transformação.

**Figura 5.13 - Xin Tian Ti, Distrito central antes e depois das reformas**



Fonte: Banco de Imagens da City University of Hong Kong

Tentando compensar o atraso nos investimentos, os governos central e municipal começaram a investir grandes somas em infra-estrutura. Entre 1991 e 1996, cerca de US \$ 10 bilhões foram investidos em projetos estruturais (Yatsko, 1997), como pontes, túneis, anéis viários interno e externo, vias elevadas e melhorias, extensão e criação de linhas de metrô. As políticas e os recursos preferenciais canalizados para Xangai foram singulares. À cidade foi concedido o direito de abrir áreas para a localização de empresas dos setores terciários para investidores estrangeiros, permitiu-se a entrada de *joint ventures* sino-estrangeiras, estabeleceu-se a Bolsa de Xangai, legalizou-se a transferência dos direitos de utilização de terrenos pertencentes ao Estado para o desenvolvimento imobiliário, etc. O próprio governo municipal passou a atuar na indústria imobiliária por meio de empresas e bancos estatais.

Um dos setores mais sensíveis, quando se fala em desenvolvimento urbano, é a questão habitacional, principalmente em regiões tão densamente povoadas como no caso de Xangai. Antes das reformas, a habitação era garantida pelo empregador, mormente o governo ou as unidades de trabalho coletivo, através de financiamento dado pelo orçamento fiscal, com a distribuição feita pelas autoridades governamentais e estruturas de trabalho do Estado. No entanto, as Reformas possibilitaram a introdução do mercado imobiliário e da comercialização de habitação, com limitações que foram aos poucos sendo alargadas. Como resultado, o investimento em habitação entre 1980 e 1990 foi responsável por cerca de 90% do montante total investido em habitação entre 1949 e 1990 (Chiu, 1996). No entanto, este programa de reformas ainda não resolveu o problema causado pela



provisão de habitação altamente subsidiada, que posteriormente limitava a produção e distribuição de novas unidades. A partir de 1991, como nova série de reformas, possibilitou-se a mudança gradual do sistema de distribuição livre da habitação para o sistema de distribuição pago (Wang, 2012;), criou-se uma reserva de fundos públicos visando a garantir subsídios aos mais carentes, tanto para o pagamento de aluguel quanto para a aquisição da casa própria. O Banco de Construção da China foi autorizada a fornecer hipotecas a compradores qualificados em nome do fundo de reserva público e, a partir do ano de 2000, o acesso às reservas do fundo público se tornou universal. Como resultado das reformas, a produção de habitação não está mais sob a responsabilidade exclusiva do Estado além do que deixou de ser bem público gratuito e garantido para os residentes urbanos, à luz do que já havia acontecido em outras cidades especiais, como as do Delta do Rio das Pérolas.

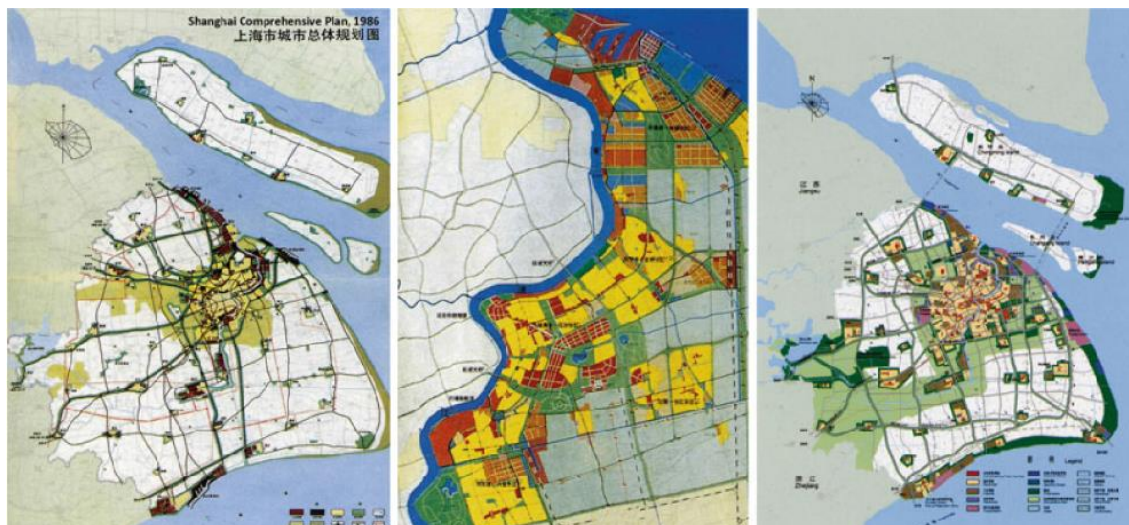
A combinação de todos esse elemento, nomeadamente, o reassentamento residencial através de políticas de Estado, o novo e singular mercado de terras estimulando a indústria da construção civil, o redesenvolvimento do centro e sua requalificação e a suburbanização, têm mudando o padrão de usos do solo da cidade de Xangai desde fins da década de 1980. Por conta dessa dinâmica intensa, diversas iniciativas voltadas para o planejamento têm estimulado o reordenamento do espaço, como os Planos Diretores de 1986, 1991, 1999, o Plano da Expo 2010, bem como as políticas macroeconômicas do governo central responsáveis, em primeira instância, por todas essas mudanças.

A aglutinação das plantas produtivas nas áreas especiais liberou espaço para usos mais “nobres” e nos interstícios restantes, por toda a região central e do centro expandido, novas centralidades são estimuladas a se formarem. Assim, áreas já caracterizadas por alguma oferta de serviços<sup>34</sup> e comércio viram intensificar esses usos por conta do estímulo às economias de escala.

---

<sup>34</sup> Áreas mistas como as ruas Nanjing, Huaihai, Hongqiao, Xujiahui Tianmu, Baoshan, entre outras, todas localizadas no Puxi, no entorno do Bund, tornaram-se predominantemente comerciais, com lojas e centros de compra tomando o lugar de residências e fábricas.

**Figura 5.14** - Planos Diretores



(a) Shanghai Comprehensive Plan, 1986; (b) Comprehensive Plan of Pudong New District, 1991; (c) Shanghai Comprehensive Plan 1999-2020, 1999. Fonte: Sha et al, 2014.

O “*Comprehensive Plan of Pudong New District*”, plano diretor da área de Pudong- Xangai, foi concebido e iniciado em 1991 com o intuito de estimular e organizar o desenvolvimento da cidade com vistas ao crescimento do setor financeiro, comércio exterior e serviços e à elevação de Xangai à categoria de cidade mundial. Localizado na margem leste do rio Huangpu, o distrito possui uma área de 842m<sup>2</sup> e localização formidável, de frente para o Oceano Pacífico. Com a injeção de bilhões de yuans, em cinco anos o Governo conseguiu implementar dezenas de grandes projetos de infraestrutura, entre esses, a construção de várias pontes e túneis que cruzam o rio, a instalações de gás, tratamento de água e esgoto; porto; atualização de equipamentos de telecomunicações, a reordenação do sistema viário, o aeroporto Internacional de Pudong; novas linhas de metrô, com ligação entre os trens de alta velocidade e os trens suburbanos. O plano diretor orientou o desenvolvimento das zonas de especiais, ordenando e setorizando a ocupação e os usos do solo e orientando as localizações. Assim, os Planos Diretores de 1991 e 1999, observados na **Figura 5.14**, foram os grandes responsáveis pela reconfiguração da paisagem da cidade construindo o CBD de Lujiazui, à exemplo do CBD da cidade ocidental, onde se localizam a maioria dos icônicos arranha-céus da cidade, além do *Huamu Civic Centre*, zonas fabris e industriais. Em linhas gerais, o Plano de 1991, posteriormente articulado com o Plano da Expo 2010, possibilitaram à cidade um acúmulo de conhecimentos na área de planejamento urbano. A manutenção do controle de migrações resultou em uma urbanização controlada que

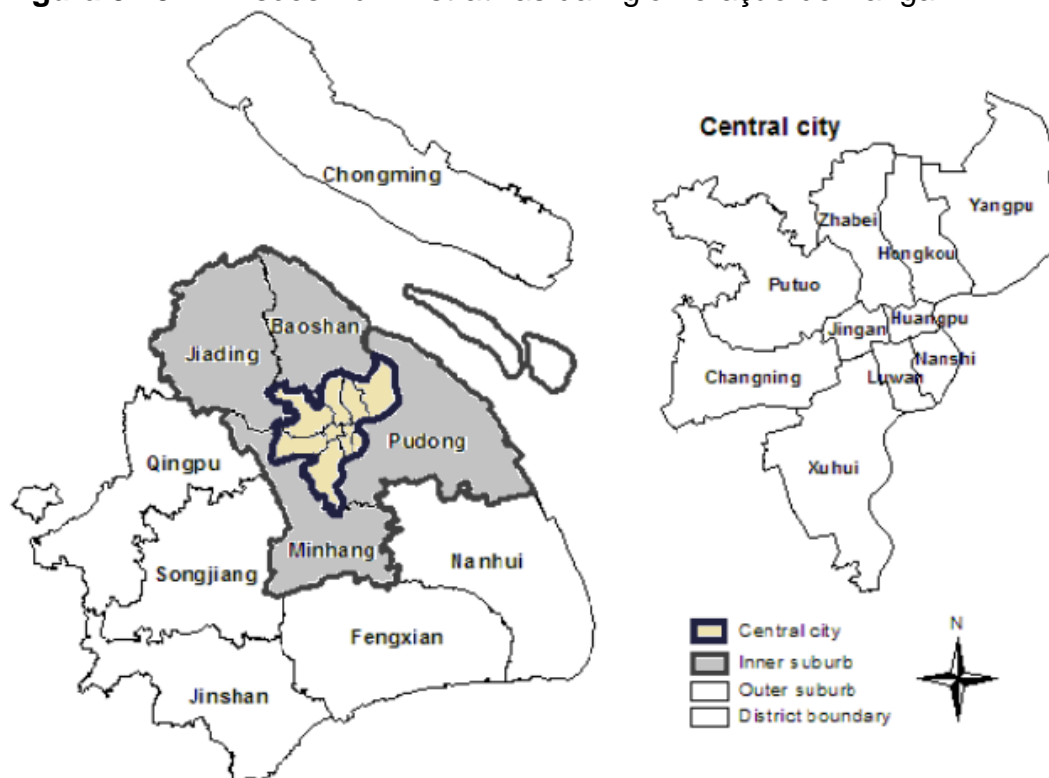
evitou muitos dos problemas observados nos países que já haviam completando a transição, problemas como a falta de infraestrutura, o grande número de habitações precárias, uma pobre qualidade ambiental e extrema heterogeneidade do tecido urbano. Por outro lado, o Poder Público e sua possibilidade de intervenção têm sido razoavelmente bem utilizados para guiar o desenvolvimento com base em oferta de infraestrutura adequada.

Antes do final daquela década já havia começado a ser implantado o *Comprehensive Plan of Shanghai, 1999- 2020*, pensado para orientar o novo e futuro desenvolvimento da cidade, como base nos erros e acertos do Plano anterior. O atual plano reflete a intensão de aprofundar as transformações operadas em duas áreas da cidade, mas dessa vez, com o projeto mais bem detalhado. Assim, planejou-se a urbanização dos subúrbios, tomando em conta tanto o movimento de migração para Xangai quanto o movimento de diminuição das densidades das áreas centrais. Por outro lado, o Centro ganhou uma atenção específica, com um plano para elevar o padrão das ocupações da área \_\_tanto os usos comerciais e de serviços e também os residenciais\_\_ e torna-lo equivalente aos centros das principais cidades do mundo, com conservação sistemática do que havia sobrado, um aprofundamento das iniciativas de renovação urbana com vistas a melhorar o espaço construído, programas de conservação do patrimônio histórico, a reutilização de espaços antigos e obsoletos por novos e criativos usos e incentivo aos usos do terciário avançado.

### 5.2.3 *Urbanização e Transformação da Estrutura espacial urbana*

Por conta do status de área especial, a metrópole de Xangai é administrada por um Governo Municipal equivalente a um governo provincial e o planejamento é feito tendo em conta as esferas de interesse dos diferentes níveis de governo. Da área tomam parte 19 distritos ou *counties*, 16 dos quais apresentam designação urbana (qu) enquanto que os outros três são rurais (xian), e participam de três zonas geográficas, como se vê na **Figura 5.15**. Cada unidade é dividida em subdistritos, alocados nas categorias urbano ou rural, os quais são ocupados por comunidades formadas entre 50.000 e 100.000 habitantes. Cada subdistrito, por sua vez, é subdividido em comitês de bairro ou vila, estas compondo as menores unidades administrativas.

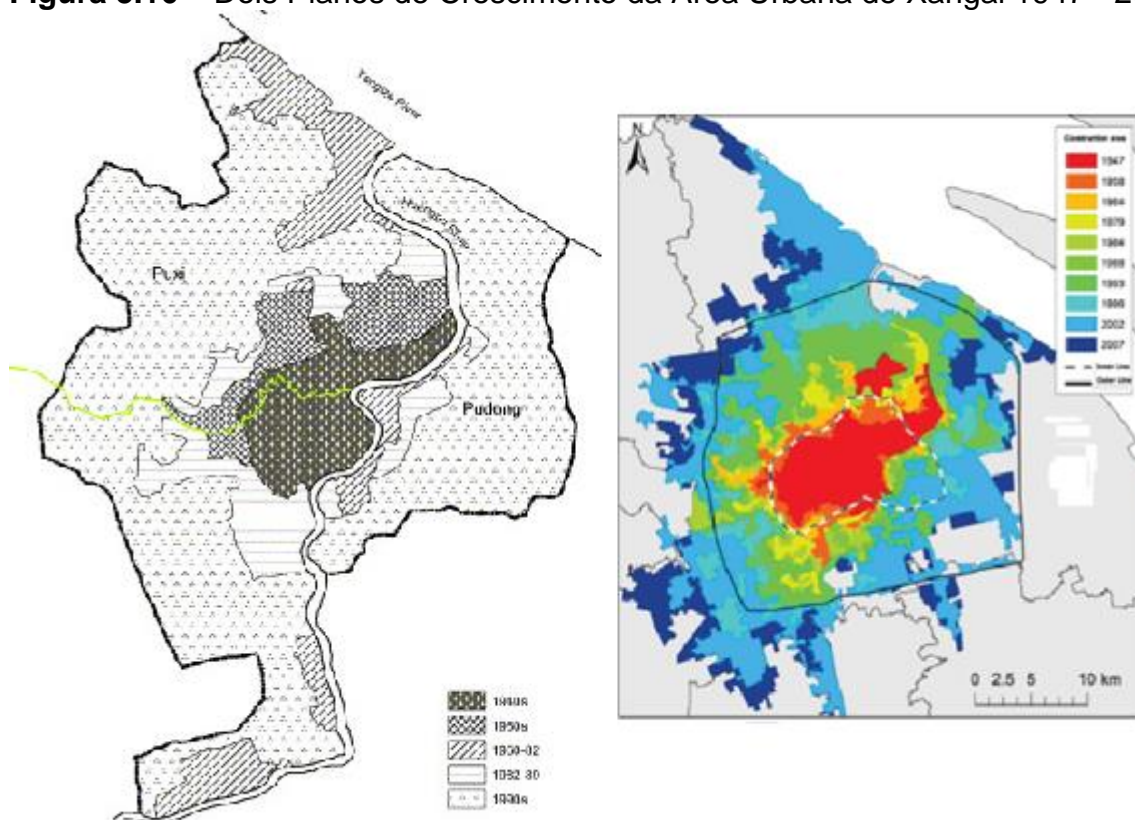
**Figura 5.15 - Divisões Administrativas da Aglomeração de Xangai**



Fonte: Wu, 2005: 6.

A expansão da aglomeração tem sido dirigida por dois movimentos: um em direção às áreas suburbanas e outro no sentido de reorganização e adensamento das áreas centrais. O movimento de suburbanização vem acompanhado da criação de novos centros, tantos nos limites da municipalidade, quanto nas cidades adjacentes, evidenciando uma tendência à aglutinação das cidades que compõem a mancha urbana. A percepção de que o movimento de espalhamento da cidade tem gerado efeitos negativos sobre a mancha urbana tem causado críticas aos planejadores e governo e começou a ser combatido pelo poder público com políticas de adensamento das áreas antigas, principalmente, nos limites da área conhecida como Puxi. No centro da cidade, por não haver possibilidade de extensão, as renovações, reconstruções e adaptações ganham intensidade tremenda, tal qual aconteceu entre os anos de 1985 a 2000 nas cidades de Guangzhou e Zhenzen, no Delta do Rio das Pérolas.

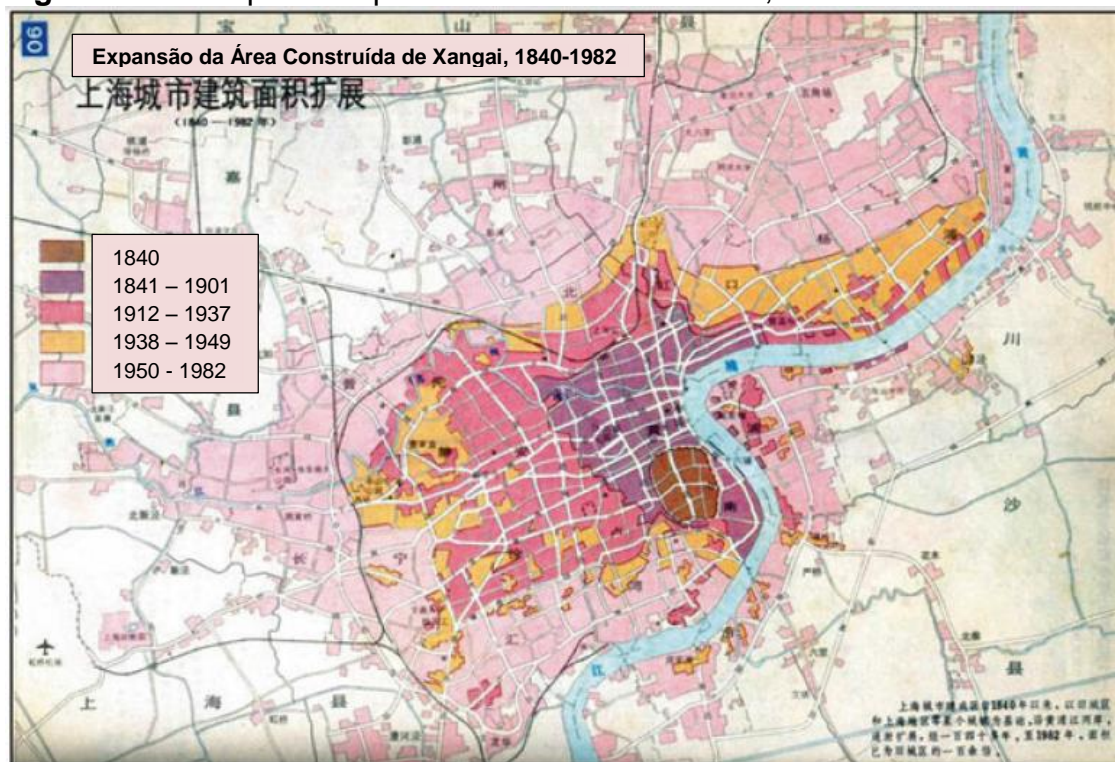
**Figura 5.16 – Dois Planos de Crescimento da Área Urbana de Xangai 1947 - 2007**



Fonte: Zang (2000) e Shanghai Council, Deng, 2014

A figura acima indica o crescimento da mancha urbana em períodos distintos. A imagem da esquerda indica o crescimento da aglomeração, que se estende para além dos limites administrativos municipais, atingindo as demais cidades do Delta do Rio Yangtze. A imagem da direita corresponde às regiões de ocupação da municipalidade. A combinação das duas imagens mostra a intensidade do crescimento e do desdobramento da mancha urbana sobre os subúrbios e áreas adjacentes. O mapa abaixo permite uma visão mais próxima do crescimento do centro da cidade desde o período da ocupação estrangeira até antes da criação da nova área de Pudong, na região historicamente conhecida como Puxi. Pode-se observar que o crescimento da mancha ainda se dava dentro dos limites da municipalidade, o que só se transbordaria na década de 1990.

**Figura 5.17 - Mapa da Expansão da Área Construída, entre 1840 e 1982**



Fonte: Sha, 2014:12

O processo de urbanização de Xangai, iniciado ainda no século XIX, coincide com o experimentado por outras grandes cidades ao redor do mundo, mesmo em países desenvolvidos. É nesse período em que se notam grandes mudanças populacionais, na produção industrial e economia urbana e mesmo no crescimento da área física da cidade e mesmo os problemas enfrentados por cidades capitalistas do ocidente, como favelas e cortiços, também são encontrados em Xangai. As diferenças entre os respectivos processos de urbanização apontadas pela bibliografia (Sha, 2014; Zhu, 2003, Wu, 2005) referem-se às forças que teriam impulsionado a industrialização: enquanto no ocidente, estas forças teriam sido de ordem eminentemente internas, com a formação de mercado consumidor de um lado e, de outro, uma elite política e econômica alinhada aos interesses nacionais, a primeira era da urbanização chinesa teria se dado sob circunstâncias históricas especiais resultado, em sua maioria, de fatores externos impulsionados pelas invasões estrangeiras.

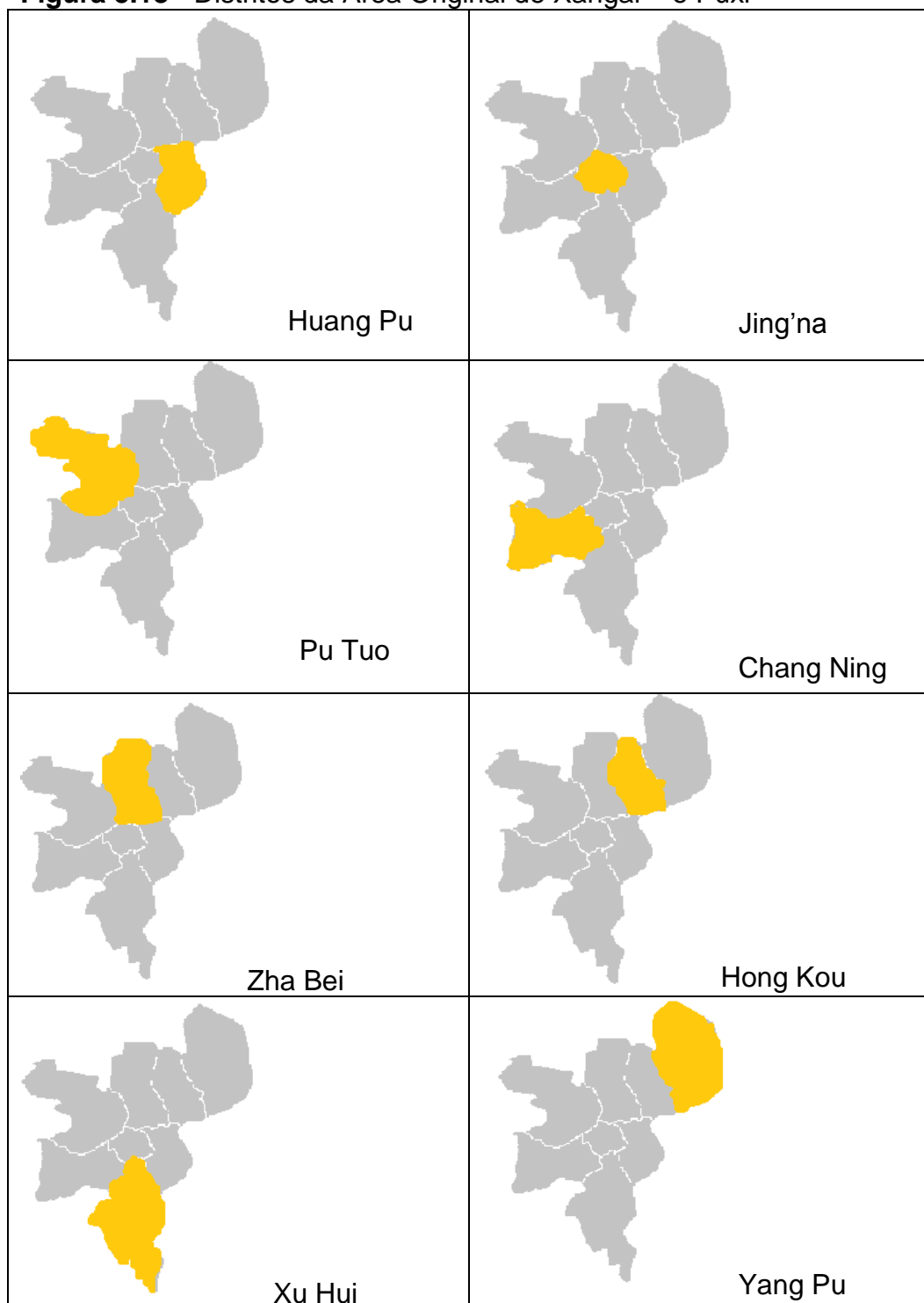
Após a formação da Nova China, Xangai se transformou no centro dinâmico do país e responsável pela reconstrução da economia nacional, desenvolvendo a produção fabril e industrial até então abandonadas. O país precisava garantir sua autossuficiência econômica e, através do planejamento

econômico centralizado, Xangai foi convertida de centro financeiro e consumidor a principal eixo de produção. Equilibrada entre a indústria leve e a pesada, Xangai produzia de ferro e navios a têxteis e química, mas também produzia bens de consumo, como eletrodomésticos, bicicletas, relógios, entre outros.

Do ponto de vista da estruturação do espaço, os estrangeiros também deixaram marcas agudas em Xangai. Após as Guerras do Ópio, o crescimento físico da cidade foi determinado pela expansão das áreas de concessão estrangeira, que “engoliram” a cidade chinesa formando o que é hoje maior parte do centro antigo da cidade, o Huang Pu, a partir do qual outros distritos foram se formando, no que é hoje chamado Huang Pu Oeste ou Pu Xi. Essa área, correspondente à área de ocupação inicial, poderia ser descrita como centro histórico da cidade, ou área a partir da qual a cidade se desenvolveu. Puxi concentra hoje, além das atividades culturais, dos serviços e dos equipamentos da administração públicas, cerca de 48% dos moradores da cidade em uma área de 288 km<sup>2</sup>, dividida em oito distritos, nomeadamente, Huang Pu, Xu Hui, Chang Ning, Jing’an, Pu Tuo, Zha Bei, Hong Kou e Yang Pu.

Como ocorre com outras grandes cidades chinesas, cada bairro de Xangai tem seu próprio núcleo. No entanto, o coração da cidade, ponto a partir do qual a cidade cresceu, está localizado entre a área do Bund ao leste, a rua Nanjing ao norte, e o Templo da Cidade Velha e rua Huauhai ao sul. Outras áreas centrais se desenvolveram a partir do Bund acompanhando a margem leste e oeste do rio Huangpu.

**Figura 5.18 - Distritos da Área Original de Xangai – o Puxi**



Fonte: Elaboração da autora com base em informações públicas

Do início do período revolucionário até o fim da Revolução cultural, a população da cidade dobra passando de 6 milhões para 12 milhões, devido principalmente a migração planejada que visava a garantir braços para a produção em todas as regiões do país ou onde quer que a indústria fosse implantada. Por outro lado, e seguindo o aumento planejado de população, a expansão da cidade fora



preponderantemente horizontal devendo-se à construção dos distritos fabris abertos nas franjas da cidade existente, onde ainda a ocupação era, a princípio, rarefeita. Ali foram planejadas áreas de ocupação completamente independentes umas das outras, com oferta de trabalho e necessidades básicas supridas pelas unidades de trabalho. Sendo assim, e como nos lembra Sha (2014:10), “these manufacturing districts could not be considered urban areas – they were just large plots of factories with workers’ living quarters built beside”, ainda que esses locais incluíssem estruturas urbanas e comunitárias<sup>35</sup> garantidas pelas unidades de trabalho de propriedade do Estado.

As cidades industriais chinesas construídas a partir de meados do século XX eram bastante similares. Juntos, o planejamento centralizado, o sistema de racionamento, o Hukou e o sistema de distribuição de emprego foram as forças que moldaram as cidades. No entanto, essas forças tiveram pouca influência na formação da estrutura urbana da cidade de Xangai, uma vez que a cidade, até cerca de 1970 não apresentou significativo crescimento físico, a despeito do aumento de população e da produção industrial.

Na área ocupada até o período revolucionário, um padrão de uso misto residencial e industrial caracterizava o uso do espaço que (Wu, 1999). Devido à ocupação estrangeira, o planejamento era inexistente, uma vez que as diferentes áreas ocupadas tinham controle independente, de acordo com a jurisdição estrangeira à qual pertencesse. Essa situação levou à uma ocupação espontânea e aleatória de residências e fábricas sem deixar espaço para a expansão. Nos anos subsequentes, por conta das políticas maoístas que visavam tornar a China autossuficiente, a confusão de usos se manteve por toda a área ocupada. De acordo com Wu (2005:11), ainda em 1990, cerca de 79% das plantas industriais estavam localizadas no Puxi enquanto que o restante ficava na área imediatamente contínua, sem espaçamento.

No início da abertura da economia chinesa e durante os primeiros anos de reforma, entre fins da década de 1970 até o início dos anos de 1990, a região do Delta do Rio das Pérolas, centrada no eixo de cidades Shenzhen-Guangzhou, torna-se o motor da economia chinesa assumindo o lugar antes ocupado por Xangai. Na Província do Cantão, as cidades de Shenzhen e Guangzhou, vizinhas das

---

<sup>35</sup> Entre essas infraestruturas, tais quais, creches e escolas infantis, hospitais e clínicas.

possessões inglesa e portuguesa de Hong Kong e Macau, tornam-se a área teste para a aplicação das reformas que viriam a reposicionar a China no mapa das grandes potências. Nesse ínterim, Xangai perde proeminência, ainda que tenha mantido um nível razoável de investimentos. Como consequência desse novo nível de crescimento econômico, as taxas ficaram abaixo das observadas nas principais cidades da região do Delta e sua importância para o país experimentou um considerável declínio (Sha, 2014).

Do mesmo modo, a cidade experimenta importantes mudanças na sua estrutura urbana e sua estrutura física entra em uma fase de rápida dilapidação, fenômeno também observado nas condições de vida da população, agora ranqueada entre as piores do país (Sha, 2014: 13). Foi durante esse período de declínio que a área histórica se torna extremamente densa, dando ao espaço um caráter de favela, formando um adensado de lilong<sup>36</sup>, dos quais poucos restam na cidade. Nestas áreas, chegava-se a contar com 60 mil pessoas por km<sup>2</sup>.

O período de reconstrução que se inicia com o processo de abertura política chinês, a partir da década de 1980, coincide com a urbanização do território, o que só iria se completar na primeira década do século XXI (Qin e Zhang, 2014). No entanto, a estratégia política de abertura do Governo Deng Xiaoping tornou-se insuficiente para garantir a continuidade do crescimento e desenvolvimento quando, após o início da década de 1990, o presidente Jiang Zemin e o primeiro-ministro Zhu Rongji, ambos ex-prefeitos da cidade de Xangai, radicalizam a política econômica e conduzem o Partido e o país a uma maior abertura da economia. Xangai volta a assumir a proeminência nacional com a permissão de iniciar as reformas econômicas de 1991, através de um plano estratégico baseado no desenvolvimento de Xangai-Pudong, principalmente a conversão da região de Lujiazui em centro financeiro do país, da Ásia e do mundo. O planejamento de Xangai, a construção de novas áreas e reconstrução de suas estruturas físicas deterioradas, se torna indispensável nesse novo contexto.

---

<sup>36</sup> Lilong ou nongthang são blocos de antigas residências em Xangai, equivalente aos hutong de Pequim. São estruturas arquitetônicas residenciais que apresentam características específicas em Xangai: ruas estreitas em becos sobre as quais se empilham formas residenciais que refletem profundamente o passado colonial xangaiense. Embora sua origem remonte ao período da ocupação estrangeira, a Revolução de 1949 esforçou-se por melhorá-la, ao planejar a associação entre residências e unidades fabris.

**Figura 5.19 - Destruição do lilong**



Fontes: Autora e City University of Hong Kong

Do ponto de vista administrativo, as políticas guiadas pelo governo central foram decisivas para a rápida urbanização do país após as Reformas. A primeira diz respeito à modificação da alocação dos impostos, antes revertidas apenas ao Governo Central em detrimento do governo local, mudando com isso o papel das instâncias de governo. Como resultado, o governo local adquire autonomia nas suas

decisões quanto à alocação de recursos enquanto que o Governo Central se liberta dos planos de distribuição da produção passando a assumir uma função macroeconômica de planejamento. A Segunda diz respeito à implementação do *leasing* da terra urbana e a reforma habitacional de 1990, responsáveis por converter o sistema socialista de provisão de habitação em um mercado de terras, inclusive com a possibilidade a aquisição por estrangeiros. Com essas mudanças, o governo local passou a ter condições de oferecer infraestrutura adequada e a cidade passou experimentar um desenvolvimento sem precedentes.

**Figura 5.20** – Área de Pudong - 2015



Com a mudança de estratégia econômica e a retomada de Xangai como a mais importante cidade do país, uma fase de descentralização se inicia. Áreas residenciais são construídas fora dos limites anteriores, no centro expandido, nas áreas suburbanas, nas áreas rurais e também se derramam em direção aos limites das cidades adjacentes, enquanto que o centro passa por um processo de renovação absolutamente formidável na história das cidades. A acelerada realocação industrial das últimas duas décadas gera impactos visíveis no neófito mercado residencial. Espaços antes ocupados por plantas produtivas são disponibilizadas para o mercado imobiliário ao longo do tecido. Essas áreas, por estarem vazias, são mais facilmente controladas pelo mercado. As áreas residenciais mais dilapidadas do centro da

cidade apresentam, em geral as maiores densidades, como o *lilong*, anteriormente descrito. Ora, essas áreas têm sido evitadas pelo mercado imobiliário por conta dos altos custos associados com a realocação dos moradores. Desse processo resulta uma justaposição de edifícios comerciais high-tech e antigas e obsoletas edificações residenciais que datam do final da última Dinastia (Wu, 2002).

O conjunto de intervenções em processo no centro e no centro expandido constituem a mudança mais significativa em termos de impacto na estrutura urbana, da qual o desenvolvimento da Pudong é o melhor exemplo. Além da concentração dos setores financeiro e de serviços de luxo, a nova área acomodou mais de um milhão dos antigos residentes de áreas degradadas de áreas do entorno do Bund (Wu, 2005) ali realocados tendo em vista as renovações das áreas adjacentes.

No entanto, no que resta das anteriores formas de ocupação, no centro da cidade, as áreas residenciais densamente ocupadas, com infraestrutura inadequada e uso misto da terra ainda desafiam o esforço de planejamento e reconstrução, principalmente em se tratando da necessidade de garantia de habitação de interesse social. Para a reconstrução dessas áreas residenciais, o Estado promove ou orienta o mercado a promover a realocação dos residentes fora dos espaços centrais ou em áreas determinadas adjacentes ou ao longo dos espaços reconfigurados. Só na década de 1990, a cidade se propôs a substituir 3,6 milhões de metros quadrados de estruturas comprometidas nos *lilong*, principalmente na parte antiga da cidade. Isso significou mais do que 60 milhões de metros quadrados de áreas construídas, agora renovada com atualizações significativas de serviços públicos, incluindo energia, água e comunicações (Wu, 2006). O financiamento destas grandes quantidades de habitação seria um sério desafio em qualquer circunstância, e é claro que exigem abordagens novas e inovadoras.

Há que se considerar, no entanto que, devido à importância da cidade, o Governo Central<sup>37</sup> participa ativamente do planejamento e das iniciativas de

---

<sup>37</sup> Entre as iniciativas municipais que contam com apoio Nacional, está a realocação das fábricas e indústrias em novos distritos suburbanos ou cidades-satélites, criando a chamadas Zonas Econômicas de Desenvolvimento Tecnológico, ETDZ, sigla em inglês. Essa realocação tem apresentado efeitos múltiplos, como a liberação de espaços no centro da cidade para usos mais intensivos, o que permite uma maior homogeneização do espaço ou a diminuição da fragmentação urbana, e ainda uma melhoria significativa na qualidade do ar na cidade de Xangai.

modificação da estrutura urbana de Xangai, de modo que as forças que atuam no reordenamento do espaço parecem articuladas por essa instância de governo.

**Figura 5.21 - Dentro do lilong e na área em transição, no entorno do Bund**



A questão mais importante a ser enfrentada é como a cidade pode continuar promovendo o desenvolvimento integrando o espaço no sentido de criar uma metrópole que acomode de forma adequada todas as atividades produtivas existentes ali, ao mesmo tempo em que proporciona uma crescente qualidade de vida para seus moradores sobre a outro.

### **5.3 A Aglomeração de Guangzhou e as Transformações da Estrutura Espacial da sua Área Central: Declínio e Renovação**

Essa seção examinará a estrutura espacial da cidade de Guangzhou. Contextualizaremos a cidade em termos de suas condições geográficas e históricas mostrando o contexto no qual se dá o seu recente e formidável desenvolvimento. A partir dessa contextualização tentaremos elaborar os argumentos desenvolvidos anteriormente, como segue: a entrada em novo patamar econômico, possibilitada pelas reformas econômicas do final da década de 1980, trouxe mudanças significativas para a economia política do desenvolvimento urbano.

No tocante à preocupação dessa tese, a mudança na economia política ocasionada pela introdução de mecanismos de mercado teve três efeitos principais diretos sobre as cidades e que se influenciam mutuamente: a descentralização, uma nova rodada de expansão urbana e a remodelação ou readaptação de estruturas urbanas envelhecidas e ou não adequadas às necessidades de uso contemporâneo, principalmente nas áreas centrais.

Inevitavelmente, as mudanças econômicas provocaram impactos no ambiente construído. O modelo de planejamento recente estimulou a construção de grandes comunidades residenciais na periferia, o remodelamento das áreas centrais para negócios, bem como o deslocamento e a formação de novas centralidades e, nesse contexto, o leasing se tornou uma importante fonte de receita na nova economia descentralizada cooperando para o relaxamento do controle sobre o solo. Por conta desse processo, a estrutura espacial urbana de Guangzhou testemunhou uma profunda transformação.

Essa seção inicia com uma introdução da localização geográfica da cidade de Guangzhou e da história urbana. Depois, examinaremos as mudanças no processo urbano com um foco particular no centro da cidade. Na sessão seguinte dividimos a transformação da estrutura espacial de Guangzhou em 4 fases: a de industrialização (1952-1959), o estágio de crescimento restrito (1960-1979) e o estágio de ocupação das franjas (1980-1987) e o estágio de expansão urbana, reestruturação dos usos do solo e formação de novos sub-centros (1988 em diante).

### 5.3.1 A cidade: localização e desenvolvimento

Situada na confluência do Delta do Rio da Pérola, Guangzhou, ou Cantão, é a capital e maior cidade da província de Guangdong, no sul da China. Distando 120 km de Hong Kong e 145 km de Macau, Guangzhou se constitui como um importante hub de transporte nacional e porto comercial e tem sido o portão de entrada para o contato da China com o mundo exterior há muito tempo. É uma das cinco cidades centrais daquele país possuindo, pois um status elevado, como Xangai e Beijing.

**Figura 5.22** - Mapa da China e Guangdong em destaque

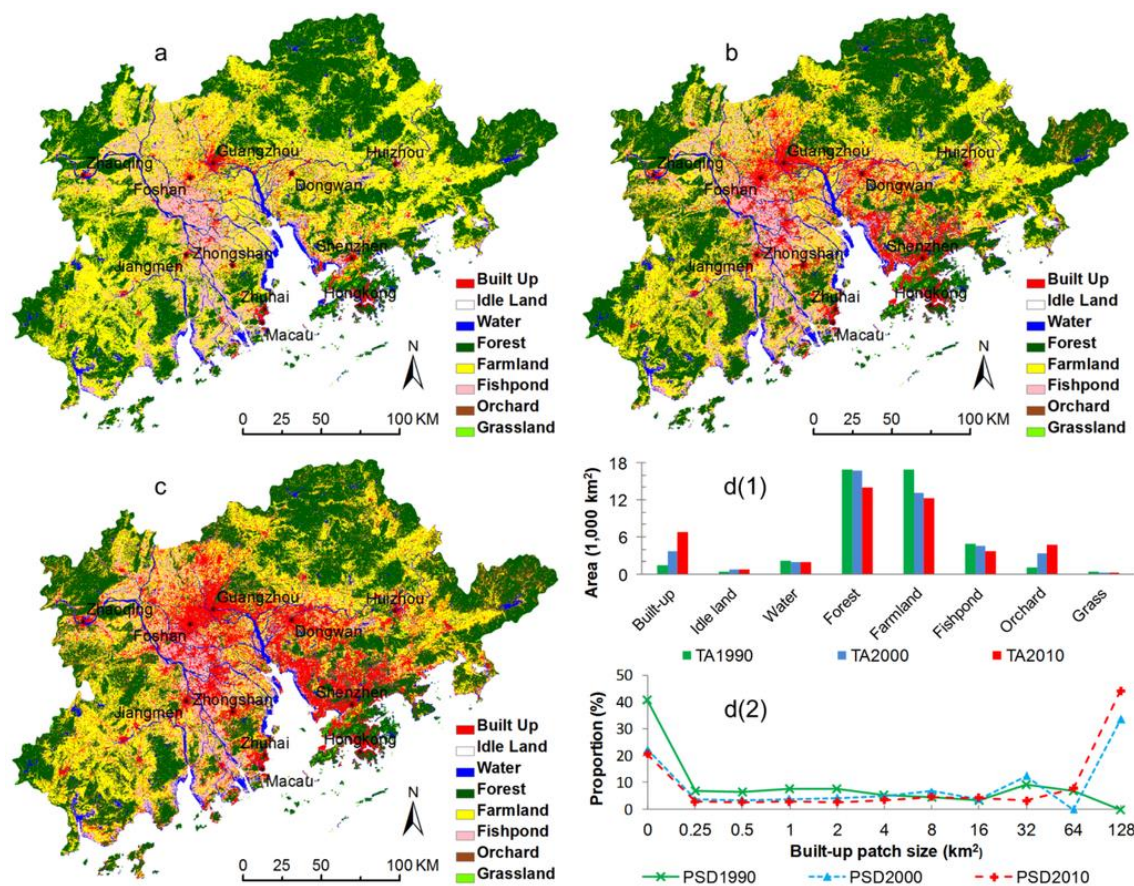


O censo de 2010 acusou uma população de 12,7 milhões de habitantes, na sua área administrativa. Estima-se<sup>38</sup> que a população da grande aglomeração do Delta do Rio da Pérola, excetuando Hong Kong, Macau, e abrangendo as cidades de Guangzhou-Foshan, Shenzhen, Zhuhai, Huizhou, Dongguan, Zhongshan, Jiangmen, Zhaoqing, tivesse 56,9 milhões de pessoas em 2012.

<sup>38</sup> Conferir: [https://www.hopewellhighway.com/WebSite\\_en/ir/doc/HHI\\_Economic\\_Backdrop\\_Eng.pdf](https://www.hopewellhighway.com/WebSite_en/ir/doc/HHI_Economic_Backdrop_Eng.pdf)



Figura 5.23 - Crescimento da Aglomeração



Fonte: Du, Shi, Van Rompaey, (2013)

Há cerca de 2.200 anos, Guangzhou já era uma cidade portuária. Sua evolução e declínio dentro do sistema urbano nacional teve estreita relação com seu papel no comércio exterior (Yeung, Deng e Chen, 1992; Xu, 1982). Durante as Dinastias Qin e Han, a cidade tornou-se o centro de comércio mais importante do sul, exportando seda, chá e outros produtos chineses, e importando pérola, tartaruga e outros produtos do mundo árabe, Índia e Sudeste Asiático.

Durante a Dinastia Tang, Guangzhou testemunhou o florescimento do comércio marítimo e a concentração de mercadores estrangeiros na cidade. Nesse momento, a cidade se tornou um dos mais importantes portos do mundo. Durante a Dinastia Ming, a cidade tornou-se bastante conhecida por sua manufatura artesanal. Entre 1600 e 1684, a China fechou a sua costa devido à ameaça de invasão pirata e, como resultado, a importância de Guangzhou declinou. A partir desse momento e especialmente de 1760 a 1840, durante a Dinastia Qing, o comércio exterior reviveu. Após a Guerra do Ópio, Guangzhou, junto com outros quatro portos, se tornou um

porto aberto ao exterior, com os britânicos e franceses obtendo direitos extraterritoriais.

Depois de 1949, Guangzhou entrou em um período de rápida industrialização, ainda que, por conta da sua localização costeira e proximidade com Hong Kong e Macau, as taxas de desenvolvimento tenham sido controladas. Depois das reformas econômicas de 1978, o papel da cidade na economia nacional tem sido reforçado por políticas econômicas flexíveis, que tornaram a cidade e toda a região do Delta do Rio das Pérolas atrativas ao investimento externo.

O município de Guangzhou tem uma área total de 7.434.4 km<sup>2</sup> e ocupa 4,2% da área da província de Guangdong. Como pode ser observado na **Tabela 4.2**, abaixo, a Cidade assistiu a um crescimento formidável no número de habitantes, a partir de fins da década de 1970, quando salta 85,7% entre 1964 e 1982. O crescimento se sustenta entre 1990 e 2000, quando controles mais rígidos à migração foram impostos, com as taxas voltando a subir a partir de meados dos anos 2000. No Seminário Nacional de Planejamento Urbano e Desenvolvimento Científico, realizado em março de 2014, o prefeito Wan Qingliang<sup>39</sup> afirmou que o número de pessoas registradas no município era muito diferente do número real de pessoas que trabalham e vivem em Guangzhou que, naquele momento, já ultrapassava 15 milhões, e continuaria a crescer, estourando o limite de controle populacional.

---

<sup>39</sup> Em artigo publicado no jornal South China Morning. Arquivo visualizado em 09/01/2015 <http://www.scmp.com/article/741938/guangzhou-faces-population-crisis>

Tabela 5.2: População de Guangzhou

Ano	Pop.	±%
1964	3,031,486	--
1982	5,630,733	+85.7%
1990	6,299,943	+11.9%
1995	8,117,100	+28.8%
2000	9,942,022	+22.5%
2005	9,496,800	-6.0%
2006	9,966,600	+4.9%
2009	11,869,700	+6.4%
2010	12,709,600	+7.1%
2011	12,751,400	+0.3%

Fonte: Elaboração da Autora com base em dados do censo de 2010 e dados públicos referentes ao ano de 2011.

Devido à sua condição especial de Cidade Nacional Central, Guangzhou é administrada de forma independente das outras cidades da Província. A unidade administrativa municipal tem jurisdição direta sobre 11 Distritos, sendo que cada qual possui de 8 a 30 divisões administrativas.

Segundo Wu e Yeh (1999), Yuan et al (2011), He et al (2006), Shen (2007) e a totalidade da bibliografia consultada, o crescimento de Guangzhou se deu de forma mais vigorosa e intensa que o experimentado por qualquer outra cidade da China. Como se viu, pela sua localização, Guangzhou funcionou historicamente como a porta de entrada da China, mas observando momentos de abertura e de endurecimento das relações com o mundo exterior. Sua centralidade teria se intensificado com o desenvolvimento de Macau e Hong Kong. Por conta desses fatores, a cidade se tornou uma espécie de vanguarda na experiência das reformas (econômica em 1978, reforma habitacional em 1982 e reforma agrária em 1987).

**Figura 5.24 - Localização de Guangzhou e principais distritos administrativos**



Fonte: (Xu, Ye, 2003: 362)

No decorrer das décadas de 1980 e 1990, e devido às possibilidades identificadas pelo governo, Guangzhou subiu no status do sistema urbano nacional ganhando políticas flexíveis que favoreceram a abertura comercial. Muitos programas ligados à política nacional foram ali iniciados\_ como por exemplo, o arrendamento do solo urbano para investidores estrangeiros, políticas de estímulos do governo local para aumentar a produtividade e autonomia para buscar recursos externos\_ e posteriormente expandidos para outras partes do território. Se, durante a estratégia de crescimento de Mao, a cidade se especializara na indústria pesada,

com uma estratégia de crescimento pautada na aglomeração de indústria de metalurgia, naval e petroquímica (Lo, Pannell e Welch, 1977), nos anos Deng Xiaoping, a cidade beneficiou-se da produção de bens de consumo para o emergente mercado interno. A partir do início dos anos 90, e com o incentivo da abertura do mercado de terras, o terciário se torna predominante e ultrapassa o PIB pela primeira vez (Wu, 1995: 189-195).

Nesse período, embora ainda continue prevalecendo a política de controle populacional, a população urbana, declinante até o fim do *Great Leap Forward*, começa a crescer por conta de fatores tais como a incorporação da população rural, as pontuais flexibilizações da política do filho único e as migrações influenciadas pela mudança econômica. Entre 1982 e 1992, a população registrada quase que duplicou provocando uma demanda imensa por habitação e por áreas providas de infraestrutura urbana adequada ao crescimento do setor terciário. Era o gatilho que faltava para o nascimento de um mercado imobiliário.

A transformação da estrutura econômica gera impactos significativos sobre o processo urbano. Por conta da ênfase na industrialização, áreas adaptadas a plantas industriais começam a ser abertas nos subúrbios redefinindo o desenho urbana. Em 1950, algumas fábricas já haviam sido abertas nas franjas da cidade e, mais tarde, parte dos terrenos vazios entre as áreas industriais recebem outras plantas produtivas formando um cinturão de uso industrial em torno da cidade. O crescimento do setor terciário gerou uma imensa demanda por edifícios de escritórios, lojas, hotéis e outros serviços, cuja presença começa a redefinir os usos do centro. A mudança da estrutura econômica é um dos motores que reestruturam os usos do solo no centro da cidade, de residenciais para usos comerciais e escritórios. Como resultado, um embrião de CBD foi formado.

**Figura 5.25** - Rua de pedestres no distrito de Liwan, Centro Velho de Guangzhou.



Fonte: À esquerda imagem de autor desconhecido. À direita, imagem da autora.

**Figura 5.26** - Distrito de Liwan, Centro Velho de Guangzhou, em transformação pós Reformas.



Fonte: Banco de imagem da Universidade de Hong Kong.

O investimento estrangeiro aumentou rapidamente após a implementação da política de abertura, concentrando-se a princípio do desenvolvimento industrial, mas encontrando no setor imobiliário uma enorme possibilidade de lucros. Com vistas ao crescimento desse novo setor econômico, o governo local relaxa o controle sobre a aprovação de novos projetos, simplifica procedimentos de pedidos de licenciamento e autorização de funcionamento, passa a incentivar as empresas locais a contatar grandes corporações estrangeiras e assegura que os projetos aprovados sejam finalizados. A contrapartida é que as permissões de uso possibilitam ao governo municipal o recolhimento de taxas e sua inversão em

infraestrutura, como, por exemplo, o metrô de Guangzhou. Aliás, como em qualquer cidade, o metrô ali também atuou com um elemento de dinamização urbana, levando a ocupação para áreas mais distantes do centro. Adiante falaremos sobre o impacto dos transportes na expansão urbana e na transição de usos do solo.

### 5.3.2 *Organização dos usos do solo*

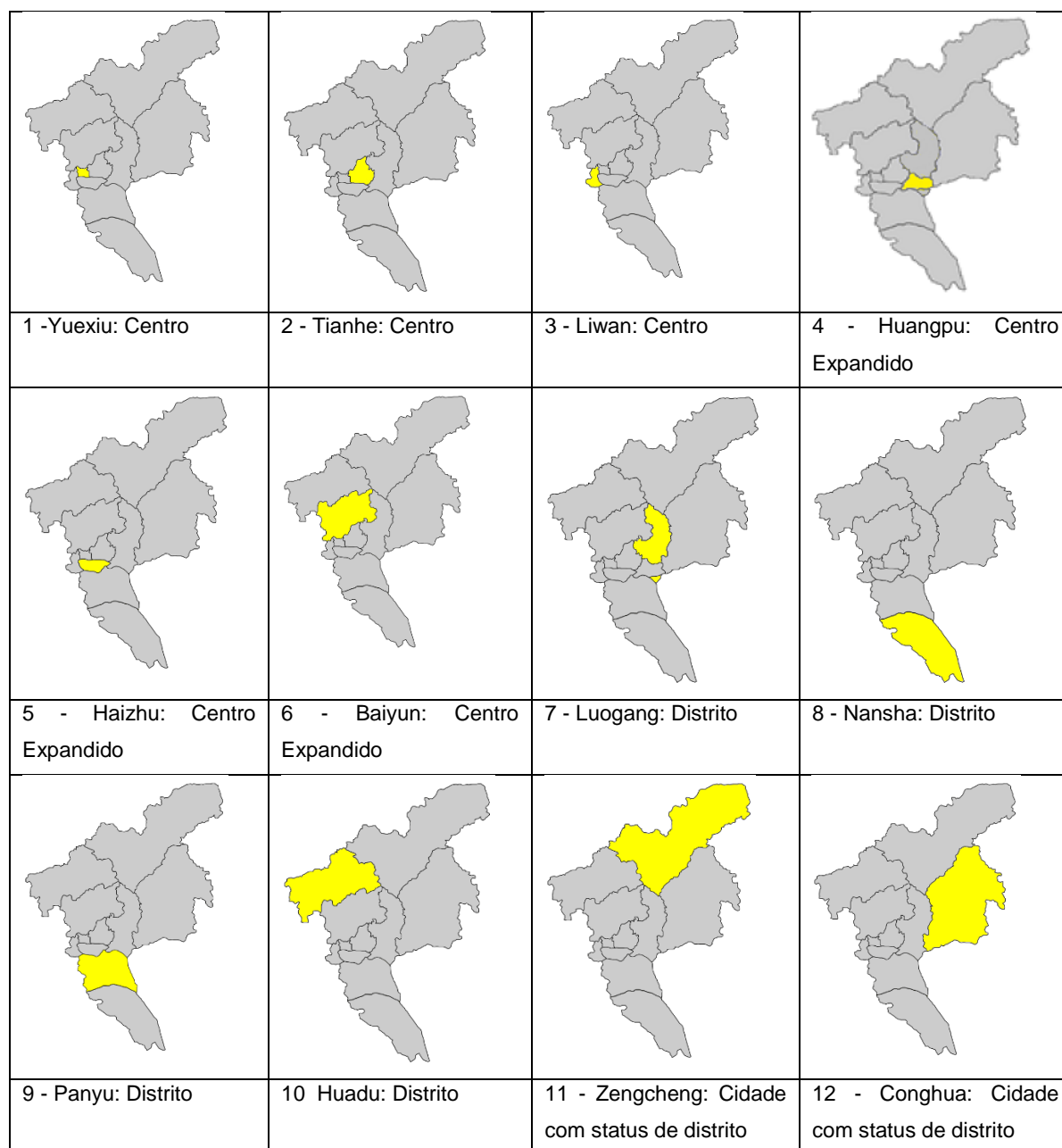
Com a transição para uma economia de mercado, a organização dos usos do solo sofreu mudanças importantes. Antes das reformas econômicas, a China mantinha um padrão de tomada de decisão altamente centralizado, que não deixava espaço para um papel mais ativo dos governos locais, uma vez que, como vimos, controle e gestão de todas as decisões com implicação econômica eram tomados com base nas necessidades nacionais. Por seu turno, a aquisição de terras para a produção era conduzida pelas próprias unidades de trabalho necessitando apenas da aprovação nominal dos frágeis governos locais. Esse método administrativo de distribuição e alocação de terras acarretava um mal e heterogêneo uso do solo, com subocupação de algumas áreas e superocupação de outras. Sendo assim, a mudança mais significativa, em termos de ocupação e usos do solo, se dá com o incremento das possibilidades de decisão dos municípios naquilo que tange à aquisição e alocação de terras.

Ciente dos problemas causados pela fragmentação do tecido urbano, a partir da década de 1990, então, a prefeitura de Guangzhou começou a exigir a apresentação de planos e projetos desenvolvidos por uma mesma empresa de construção, cabendo ao município a fiscalização. Além disso, Wu (1995: 190-207) enumera uma série de outras medidas, como plano anual de controle e ocupação de terras agrícolas, a transferência onerosa do direito de uso para empresas e residentes estrangeiros, bem como para a ocupação de terras aráveis e, expansão da taxa para todos os tipos de uso. Para reforçar o controle do solo pelo município, regulamentos foram alterados e adaptados à nova realidade local, como proteção contra incêndio, cobertura verde, a preservação do patrimônio, etc.

No entanto, com o aumento da competição entre cidades e países pelo investimento estrangeiro e recebendo o rótulo de “cidade mundial”, um movimento contrário a regulamentação começa a pressionar para que o Estado tome o caminho

inverso, relaxando o controle sobre ocupação, usos e procedimentos de aquisição. A crescente necessidade de espaço levou ao aumento da ocupação das franjas da cidade, em regiões antes agrícolas.

**Figura 5.27 - Mapa da Divisão Administrativa de Guangzhou**



Fonte: Elaboração da Autora com base em dados públicos

A expansão da aglomeração tem sido dirigida por dois movimentos: um em direção às áreas suburbanas e outro no sentido de readensamento das áreas já



povoadas. No centro da cidade, as renovações, reconstruções e adaptações ganham uma intensidade difícil de observar em outras cidades, mesmo chinesas. No subúrbio, preponderantemente, na área oriental da cidade, inúmeras zonas de desenvolvimento foram criadas. Na Figura acima, pode-se observar a expansão da cidade a partir da ocupação urbana original. Os distritos de Yeuxiu (1), Tianhe (2) e Liwan (3) correspondem à área urbanizada até a década de 1980. Huangpu (4), Haizhu (5), Baiyun (6), são áreas ocupadas entre o final da década de 1980 e meados de 1990. Luogang (7) e Nansha (8) foram ocupados posteriormente enquanto que os distritos Panyu (9) e Huadu (10) se tornaram distritos em 2000 e Zhencheng e Conghua, respectivamente 11 e 12, correspondem a áreas provinciais e semirurais anexadas à Guangzhou nos anos 2000.

Devido à importância da região para a economia chinesa, em janeiro de 2009, o Congresso Nacional do Povo aprovou um plano de desenvolvimento para o Delta do Rio das Pérolas, no qual os governos de Guangzhou e Foshan concordaram em juntar as duas cidades em uma mesma área administrativa, na cidade de Guangzhou-Foshan, uma aglomeração que passaria a contar com quase 20 milhões de pessoas. Há, por outro lado, a perspectiva de formação de uma colossal megalópole de cerca de 70 milhões de pessoas, de acordo com o censo de 2010, com a constituição de uma única aglomeração no Delta do Rio das Pérolas incluindo toda a área ocupada de Guangzhou, Shenzhen, Dongguan, Zhongshan, Foshan, Jiangmen, Zhuhai e Huyang, mais as regiões administrativas especiais de Macao e Hong Kong. A Mancha da aglomeração pode ser observada no **MAPA 5.28**, abaixo. Em relatório do Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos<sup>40</sup>, de 2010/2011, sobre as Cidades Mundiais emergentes, estimava-se que esta mesma região teria já cerca de 120 milhões de habitantes, sendo a maior aglomeração do mundo, a primeira “endless city”.

---

<sup>40</sup> [http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/11143016\\_alt.pdf](http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/11143016_alt.pdf)

**Figura 5.28** - Megalópole do Delta do Rio das Pérolas

Fonte: Google, com elaboração da autora

### 5.3.3 Transformação da estrutura espacial urbana

Dos doze distritos que compõem a cidade de Guangzhou, cujo número de habitantes pode ser observado na **Tabela 5.4**, três formam a área do que hoje é conhecido como o centro da cidade, Yuexiu, Tianhe e Liwan, áreas que veem experimentando um crescimento populacional considerável nos últimos anos, com o aumento espetacular das densidades, particularmente, Yuexiu e sua reduzida área ocupada, considerada o coração político e cultural da cidade.

**Tabela 5.3** - Distritos da Cidade de Guangzhou e respectiva população

Distrito	Pop.	Área (km <sup>2</sup> )	Dens. (km <sup>2</sup> )
Yuexiu	1,157,277	33.80	34,239
Liwan	898,204	59.10	15,198
Haizhu	1,558,663	90.40	17,242
Tianhe	1,432,431	96.33	14,87
Baiyun	2,222,658	795.79	2,793
Huangpu	831,6	484.17	1,717
Panyu	1,764,869	786.15	2,245
Huadu	945,053	970.04	974
Nansha	259,899	527.65	493
Zengcheng	1,036,731	1,616.47	641
Conghua	593,415	1,974.50	301
<b>Total</b>	<b>12,700,800</b>	<b>7,434.40</b>	<b>1,708</b>

Fonte: Elaboração da autora, com base no Censo de 2010.

Por sua vez, o subúrbio 8, 9, 11 e 12 indicados na Figura 5.25, correspondem a áreas rurais de ocupação recente que, devido à velocidade e dinamismo do mercado de terras, foram adquiridas pelo município a preços baixos no intuito de introduzi-las no mercado para aumentar a receita local.

E é a partir da extensão da área construída da cidade de Guangzhou que podemos perceber a evolução da sua estrutura. Por sua vez, área construída refere-se à área continuamente coberta por infraestrutura urbana. Segundo Wo (1995: 209-222), pode-se dividir em quatro estágios a evolução dessa estrutura: (1) fase de industrialização (1952 -1961); (2) o estágio de extensão restrita (1961 - 1979); (3) estágio de crescimento das franjas e surgimento de um novo centro (1982 - 92); (4) fase de expansão urbana, reestruturação do uso do solo e a formação de sub-centros (1992 -1995).

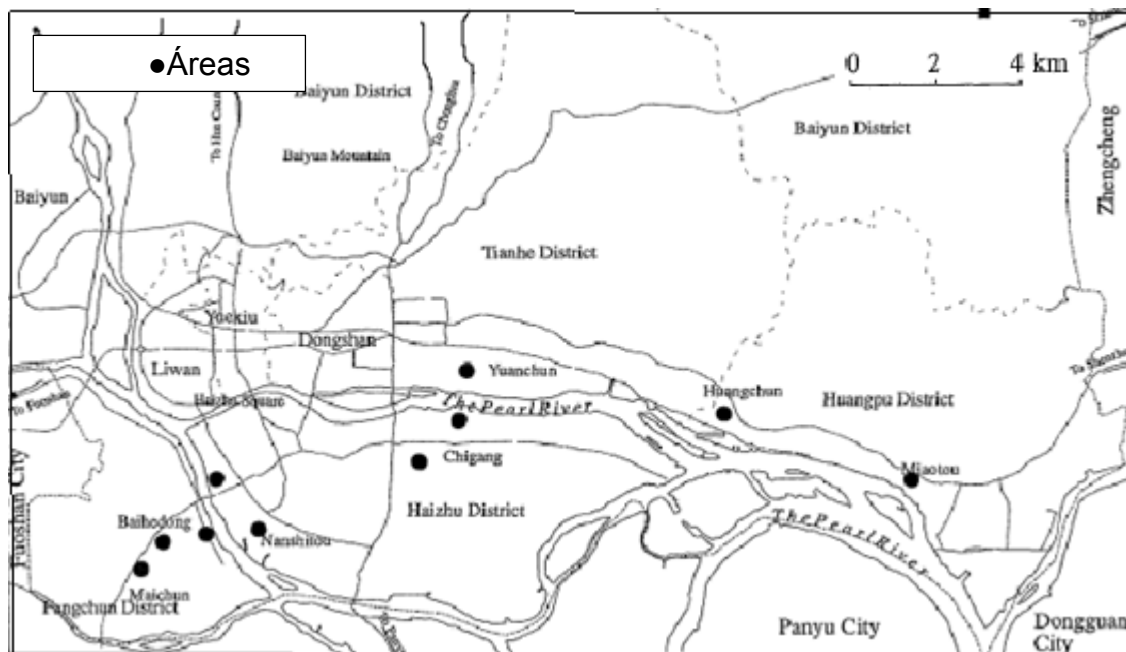
**Estágio de Industrialização (1952-61):** De 1952 até o final daquela década, embora pensada como uma cidade voltada para a produção, Guangzhou não contou com investimentos intensivos do Estado, cujas forças estavam, naquele momento, mobilizadas para a defesa do território e domínio do Tibet. Pela sua localização, na fronteira sul, Guangzhou serviu como porta de saída para os partidários do Kuomintang, então, rebelados em Taiwan, Macau e Hong Kong. Como resultado, não foram criadas grandes áreas industriais e a localização da produção ficou dispersa pelos seus subúrbios rurais e as fábricas que existiam tiveram que construir residências para os seus funcionários ao lado das plantas industriais, em áreas rurais remotas, na periferia da cidade.

Particularmente em torno do *Grande Salto Adiante* (1958-1961), a industrialização tornou-se a grande tarefa de desenvolvimento e a política de transformar Guangzhou na maior área industrial do sul da China foi apresentada.

Durante esse período houve um *boom* de expansão urbana, com a criação de muitas fábricas nas áreas industriais periféricas. O rápido crescimento exigiu a aplicação de planos urbanísticos para reorganização do espaço e decidiu-se por em clusters, com cada área concentrando um setor específico. Novos distritos industriais foram planejados nos subúrbios e logo ocupados, enquanto que outras áreas sofreram intervenções mas ficaram reservadas para uso adiante. Foram planejadas cidades satélites industriais, no entorno do que é hoje considerado o centro da cidade, em Tainhe (Xinghua, Tanbu e Chengchun), onde também foi criado um

aeroporto. A **Figura 5.29** mostra a localização das principais zonas industriais planejadas na década de 1950.

**Figura 5.29** - Maiores Áreas Industriais Durante o Estágio de Industrialização



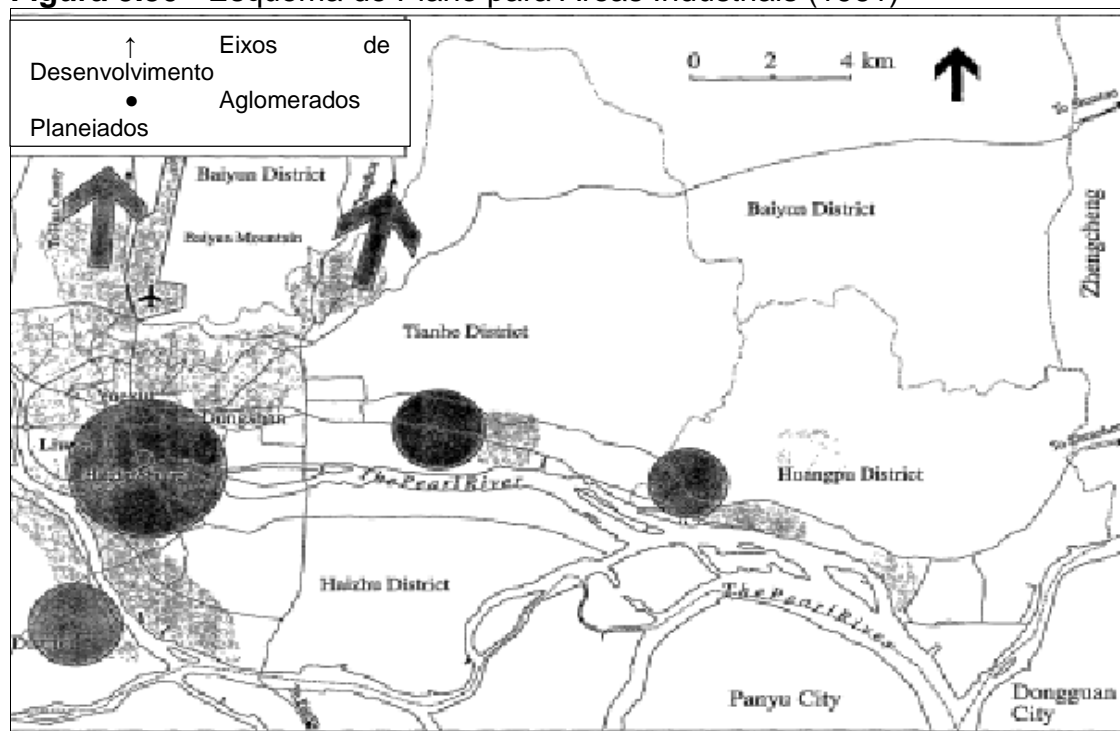
Fonte: Wu, 1995: 212

**Estágio de extensão restrita (1962-79):** Após o “Grande Salto Adiante”, a China entrou em um período de recessão económica. A capacidade de investimento do Estado cai e o crescimento urbano passa a ser controlado com mais vigor, com recomendações como evitar a demolição de antigas estruturas, encorajar o uso dos lotes vazios dentro na área urbana, fundir plantas industriais ou estimular a formação de *clusters*.

Entre 1961 e 1965, um Plano Diretor foi elaborado definindo que as novas áreas residenciais deveriam se dispersar pelos subúrbios enquanto que as fábricas e indústrias deviam formar grupos nessas áreas dispersas, como pode ser observado na **Figura 5.28**. Essa proposta foi parcialmente realizada, por conta de uma taxa de crescimento ainda muito baixa e também por causa dos movimentos políticos contrários ao *maoísmo* que surgiram naquela década.

A expansão das áreas residenciais, assim, não seguiu os eixos suburbanos determinados, nem as fábricas saíram dos limites da área já construída formando, ao invés, um cinturão de indústrias na área urbanizada.

**Figura 5.30 - Esquema de Plano para Áreas Industriais (1961)**



Fonte: Wu, 1995: 214

**Fase de Expansão Urbana e Emergência do Sub-Centro (1982-1992):** Na terceira etapa, o processo se tornou mais dinâmico, no entanto, a expansão horizontal ainda era limitada em alguns locais. Nesta etapa, emergiu o primeiro deslocamento do centro\_ conhecido como Guangzhou-ETDZ<sup>41</sup>\_ embora ainda vastas áreas da cidade propriamente dita ainda não tinham sido preenchidas.

Esta fase é herdeira em grande medida da fase anterior, com algumas melhorias como, por exemplo, o incentivo ao crescimento de grandes comunidades residenciais na periferia. No entanto, como a reforma não tinha sido iniciada, a requalificação urbana era dificultada pela falta de valor, uma vez que dependia, até então, exclusivamente do governo.

<sup>41</sup> Zona de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico, da sigla em inglês. Como o próprio nome sugere, são áreas especiais que gozam de prioridades e benefícios para a instalação de novos empreendimentos.

O Plano Diretor de Guangzhou, preparado em 1983, apresentou uma cidade de estrutura multinucleada, que primava pelo estímulo ao desenvolvimento da periferia urbana e sugerindo que a cidade devia se estender ao longo da margem do Rio das Pérolas, com cinturões verdes de preservação entre as áreas cujo objetivo era evitar a formação de uma aglomeração. Também se pensou em vias de ligação entre as áreas através de transporte de massas. As três partes da cidade objeto de intervenção direta foram:

a) a antiga cidade já construída, com o ajustando da localização das empresas espalhadas, de modo a formar clusters e resolver os problemas decorrentes da mistura de usos;

b) o Distrito Tianhe, área central da cidade, deveria se especializar em educação, pesquisa científica e esporte, com a criação e alinhamento de complexos de serviços e entretenimento;

c) o Distrito Huangpu, juntamente com o Guangzhou ETDZ, iria promover a tecnologia industrial e desenvolver o comércio de trânsito portuário e armazenamento.

A construção de Guangzhou ETDZ, proposta em 1984, representou uma mudança decisiva para a configuração da nova estrutura espacial da cidade, com financiamento do Estado e participação do Governo Local. No entanto, embora bem implementado o projeto, até 1995 a área entre o ETDZ e o centro antigo da cidade não tinha sido preenchida. Além disso, o desenvolvimento industrial continuou o processo de cercamento da cidade central.

**Fase de expansão urbana, Reestruturação do Uso do Solo e Formação de Múltiplos Sub-centros (1992 - 1995):** Nesta quarta etapa, ainda seguindo a proposta de Wu (1995), por conta da reforma da década anterior, a expansão urbana invade os subúrbios, particularmente na zona leste, e se estende do Distrito Tianhe ao Distrito Huangpu, e para os subúrbios do norte. A expansão urbana é caracterizada pelo estabelecimento frenético de zonas de desenvolvimento em empreendimentos imobiliários de áreas residenciais de baixa densidade voltados para as classes altas. Nessa etapa também começou um processo de reestruturação e reconversão de áreas. Na área central, arranha-céus voltados para hotéis e

edifícios de escritórios foram construídos, formando um CBD embrionário. Unidades de trabalho (antigas indústrias ou fábricas) mudaram de uso para aumentar a renda e, com isso, provocaram uma realocização da produção Estatal para outras áreas, permitindo que o centro concentrasse outros tipos de usos, como cadeias de lojas de varejo estrangeiras e especializadas. Embora iniciando-se de forma lenta e se acelerando ao longo da década de 1990, a marca desse novo movimento de expansão foi a construção de residências na área suburbana, em espaços descontínuos e de baixa densidade.

São muitos os motivos atribuídos como causa dessa expansão, entre eles, a mudança da relação entre trabalho e residência, o resultado das disposições das novas habitações, padrões de comportamento copiados do exterior e, finalmente, a generalização do transporte ferroviário e metroviário. No entanto, os planos também ajudaram a compor o cenário, com a proposição de uma série de zonas especiais de desenvolvimento na região sudeste da cidade, entre elas o a reocupação do distrito Tianhe, que seria convertido a uma espécie de CBD, além das propostas de aumento significativo da área urbana e redirecionamento do crescimento da cidade para os subúrbios do norte.

#### *5.3.4 Adaptação da cidade ao novo contexto de desenvolvimento*

A cidade Guangzhou passou por um processo de transformação tremenda a partir de fins da década de 1970, quando o governo nacional, liderado por Deng Xiaoping inicia a transição do modelo político e econômico chinês orientando-o para a abertura. As reformas, naquele momento, voltam-se para a descoletivização da terra rural e a privatização de indústrias estatais de baixo desempenho além de uma série de medidas para aumentar a produtividade da indústria nas áreas urbanas. Para isso, partes específicas de algumas cidades ao longo da costa, ganharam status de zonas especiais de desenvolvimento econômico e tecnológico e, por assim dizer, cidades abertas. Esse novo status garantia às áreas a possibilidade de absorver indústrias estrangeiras e atrair capital para a produção local. Ao longo da década seguinte, o número de cidades especiais aumentaria e também suas possibilidades de integração à economia internacional.

Continuando sua política de abertura, Xiaoping propõe o aprofundamento das reformas, diminuindo o controle e a intervenção sobre as atividades econômicas provadas. Em 1988, propõe a descentralização de parte das decisões econômicas para o nível municipal, o que permite aos governos locais um maior poder de decisão quanto às táticas a serem usadas para o crescimento. Cidades começam a ganhar autonomia. A partir de 1990, mudanças mais radicais ganharam espaço na China e barreiras e regulamentações diminuem drasticamente, com a reforma do financeiro.

As reformas econômicas se complementaram com as sucessivas reformas fundiárias. A princípio visando a fomentar o desenvolvimento urbano e rural, as essas reformas serviram também para melhorar a eficiência de uso e racionalizar a alocação e, com isso, produziram impactos consideráveis sobre a economia e o uso da terra urbana, mas também resultaram em efeitos negativos.

Entre os impactos positivos, a descentralização de poder possibilitou ao governo identificar melhor as potencialidades e necessidades locais, bem como coordenar melhor o desenvolvimento urbano. Com a descentralização, o aumento da receita municipal gerado pela venda de direitos de uso e cobrança de taxas, possibilitou o financiamento de projetos de infraestrutura e provisão de equipamentos públicos de forma generalizada nas áreas urbanas, bem como infraestrutura logística e de transportes ligando partes significativas do território chinês.

Por outro lado, as mudanças também foram responsáveis por resultados negativos (Li, 1999: 67-68; Xu, 2010) nas áreas urbanas, como o acesso diferenciado à terra e aumento de conflitos causados pela gestada diferenciação social (Yao, 1999). Além disso, tem provocado uma expansão do tecido urbano sem precedentes na história mundial, com o avanço da cidade sobre as áreas rurais.

De particular importância para o nosso estudo, é esse fenômeno do crescimento e desdobramento da cidade sobre as áreas do entorno, uma vez que ele pode guiar a duas situações fundamentais. A primeira diz respeito ao que ocorreu de forma semelhante em São Paulo, onde a expansão suburbana e a formação de múltiplos centros foi acompanhada de um processo de esvaziamento da região central, entre os anos de 1970 e 2000. Entre os efeitos desse esvaziamento, estariam o abandono de edificações principalmente das áreas que compõe o pericentro. A segunda situação foi verificada em nosso trabalho de campo na Cidade



de Guangzhou. Ali, a intensificação da expansão da cidade e seu desdobramento sobre as áreas rurais, semi-rurais ou suburbanas é um fenômeno relativamente novo, que começa apenas no final da década de 1990. No entanto, a produção urbana na cidade, já a partir das reformas da década anterior, provocaram a substituição de usos do solo no centro da cidade, com o aumento significativo das suas densidades. Observemos mais de perto como isso aconteceu.

As reformas comandadas por Deng Xiaoping, a partir da década de 1970, levaram a China a um novo patamar de crescimento econômico, com algumas áreas experimentando maior desenvolvimento que outras. As cidades que compõem a região do Delta do Rio das Pérolas, particularmente, tornaram-se economicamente prósperas com a transformação de Guangzhou e Shenzhen em zonas especiais. Na década de 1980, essa área passou a competir por investimentos estrangeiros com Macau e Hong Kong, ainda sob domínio português e britânico, respectivamente. Conforme os custos de mão de obra aumentavam nestas duas últimas áreas, e por conta da liberalização da economia chinesa, fábricas e indústrias abriam novas plantas em Guangzhou e Shenzhen. Com isso, Guangdong \_já uma das mais ricas províncias da China\_ passa a atrair trabalhadores rurais em busca de melhores condições nas cidades.

**Figura 5.31** - Exemplos de Vilas Semirurais na Cidade de Guangzhou



Fonte: Wai Man Wong

Até final da década de 1980, esses trabalhadores, em sua grande maioria, ocupam as vilas semi-rurais (**FIGURA 5.31**, acima) no cinturão externo da cidade, enquanto que os moradores mais antigos ficavam mais próximos às plantas industriais espalhadas por todo o tecido urbano<sup>42</sup>, em edificações baixas fornecidas pelas próprias unidades produtivas. As Vilas de Shipai, XianCun e YangJi são importantes exemplos desse tipo de formação comunitária semi rural. Destas, só a primeira resistiu de pé e as demais foram demolidas no início da presente década dando lugar a conjuntos de modernos edifícios residenciais e comerciais.

Esse tipo de unidade de vizinhança é característico da região do Cantão e se formou ao longo da história da ocupação da aglomeração a partir de comunidades rurais independentes. Conforme a cidade foi crescendo, incorporou as vilas ao seu tecido, ainda que essas tenham uma forma bastante peculiar e diferente da cidade moderna.

Com a abertura econômica e a formação do mercado de terras, os antigos habitantes, alçados por Deng Xiaoping à categoria de proprietários<sup>43</sup>, percebem o potencial de mercado da área, mas não podendo vende-la passam a aluga-la aos migrantes recém-chegados, principalmente aqueles não formalizados pelo hukou, o registro residencial urbano.

Como resultado, como se vê na **FIGURA 5.32** abaixo, formaram-se áreas segregadas por muros e pela forma construtiva característica muito mais densas que originalmente. Essas formações compõem-se de apinhamentos de pequenos prédios residenciais altamente densos e de baixo custo, que garantem o acesso dos migrantes rurais à acomodação. O pavimento térreo desses pequenos edifícios apresenta uso comumente comercial, com pequenos estabelecimentos se serviços e produção, como gráficas, fábricas de beneficiamento de grãos, depósitos de mercadorias, mercados locais e feiras de rua vendendo de frutas frescas até materiais de construção. Essas áreas de uso misto são construídas quase grudadas umas às outras, em geral com poucos centímetros de distância. Não raro, as saídas

---

<sup>42</sup> Como vimos, havia ainda uma forte ligação entre fábrica e moradia.

<sup>43</sup> Lembrar que a propriedade da terra não existia até 1978, quando há a descoletivização da terra agrícola e os ocupantes produtores, em geral uma grande família, passam a se responsabilizar pela mesma. Diferente da terra urbana, a terra agrícola passa a ser propriedade dos agricultores. No entanto, a terra agrícola não pode ser comercializada, sem que antes seja formalizada (somente pelo governo) como área urbana. Na prática, essa regra mantém a terra rural sob o controle do Governo.

de ar são bloqueadas devido à construção de anexos, o que dificulta a circulação de ar. A infraestrutura normalmente é frágil. Não há coleta de lixo, devido à exiguidade das ruas. A iluminação é insuficiente e, geralmente, clandestina e o esgoto corre entre as edificações.

Devido às condições ambientais e ao potencial de uso dessas áreas centrais, o governo tem cumprido uma política sistemática de desapropriações, demolições e incorporação ao tecido da moderna cidade.

**Figura 5.32** - Vila Semi Rural no centro da aglomeração



Fonte: karl fjellstrom/Criative Commons

Por outro lado, as ocupações urbanas que se desenvolveram próximas às plantas industriais estatais ao longo das décadas de 1960 e 1970, portanto antes das reformas, também vêm sendo substituídas por outras edificações. Embora de melhor qualidade que as vilas, aqui o sentido da transformação das construções também é melhorar o aproveitamento do solo, aumentando as densidades, melhorando as condições de habitabilidade e garantindo a renovação da paisagem.

**Figura 5.33** - Diferença entre os Conjuntos Residenciais Construídos na Década de 1970 e 2000



Fontes: Wai Man Wong e autora.

Devido ao hukou<sup>44</sup>, mecanismo de controle de migração e crescimento urbano do governo chinês, os migrantes não registrados não conseguiam estabelecer residência e pleitear por moradia. Por conta disso, os cortiços ilegais proliferaram pela cidade, em construções unifamiliares antigas e de planta obsoleta.

---

<sup>44</sup> O Hukou, ou sistema de registro de residência, restringe a possibilidade de escolha do local de residência dos chineses. Esse mecanismo foi desenvolvido pelo governo para evitar distorções na distribuição de população no território, controlar a produção e consumo, bem como determinar a elegibilidade para serviços públicos. Essa política tem sido flexibilizada com a introdução de exceções à regra. Por exemplo, em 2014, o governo de Guangzhou declarou que os residentes com emprego fixo na cidade poderiam requerer o cartão de residência individual.

**Figura 5.34 - Cortiços no Distrito comercial Yuexiu**

Com a abertura da economia e as mudanças na regulação fundiária, a partir de fins dos anos 1980, acentua-se a velocidade da dinâmica urbana e a reconstrução de partes da cidade tem início. Fábricas e indústrias estatais são instadas a mudarem suas plantas para áreas mais distantes do centro da cidade liberando as áreas centrais para outros usos. Por falta de um plano de uso do solo adequado, essas plantas foram instaladas distantes umas das outras deixando grandes áreas vazias ao longo do tecido.

**Figura 5.35 - Expansão da Cidade de Guangzhou nos anos 1980**

Fontes: Wai Man Wong

O pequeno centro varejista, existente desde o final da Dinastia Qing, a princípio se restringia à rua Shang Xia Jiu, no distrito de Liwan, e gradualmente vai se estender até a Praça Hai Zhu, no antigo e predominantemente industrial distrito de Yue Xiu. Ali também estavam localizados parte importante dos antigos edifícios de Governo.

A escolha de Guangzhou, em 1984, como uma das cidades costeiras abertas possibilitou à cidade criar áreas de desenvolvimento especiais sob sua própria jurisdição. Na nova política de Deng Xiaoping, a cidade passa a atrair investimento estrangeiro e promover a instalação de indústrias voltadas para a exportação e substituição de importações. Em Guangzhou foi criada uma nova área voltada para a indústria de capital intensivo e alta tecnologia, tornando a cidade um polo de desenvolvimento. O governo local, ao longo dos anos seguintes, nutre a cidade de infraestrutura de energia, abastecimento de água, estradas, esgoto e drenagem. O crescimento da cidade foi acelerado a partir da década de 1990, quando se forma a zona franca, nas cidades pertencentes ao Delta do Rio das Pérolas. Assim, a continuidade das reformas, no final da década de 1980 beneficiadas pela abertura ao longo de 1990, contribuíram para o rápido crescimento da cidade.

Com o aumento populacional, a cidade se estende, caminhando tanto para as áreas suburbanas ao ocupar os espaços rurais e semi-rurais do entorno, bem como os espaços vazios deixados pela expansão industrial. Por outro lado, em um movimento de reocupação das áreas centrais, a cidade se estende verticalmente, aumentando as alturas das edificações e substituindo antigos usos de baixa densidade por outros maiores.

Devido aos direitos de propriedade dos camponeses, para serem comercializadas, as áreas rurais precisavam ser convertidas a terrenos do governo em troca de compensações financeiras. O governo as beneficiariam com o mínimo de infraestrutura e, só assim, podiam repassa-las, através de um sistema de pagamento pelo uso do solo, para incorporadoras privadas, que construiriam edificações de acordo com as necessidades do mercado e as intenções do governo local.

Imóveis em áreas urbanizadas possuíam status mais flexível diante da lei e podiam ser desapropriados de forma mais rápida e direta em troca de

compensações financeiras, diminuição do uso do próprio terreno em caso de reparcelamento deste, ou ainda reconstruindo a casa do antigo proprietário em áreas mais afastadas, onde o valor do m<sup>2</sup> fosse menor.

Nas áreas centrais, como os antigos distritos de Liwan e Yue Xiu, um processo de reconstrução massiva e reestruturação do uso do solo tem início. Áreas que, antes, possuíam edificações residenciais baixas de até 6 andares, passaram a dividir a paisagem com grandes estruturas de mais de trinta andares, como se pode observar na **FIGURA 5.30**. Na primeira imagem se vê a convivência de edificações baixas e altas apontando para uma substituição de usos das antigas construções. A segunda imagem é um exemplo de edificação.

**Figura 5.36** - Liwan: Aumento das Densidades em Edificações Residenciais – e Exemplos de Edificações Antigas - 1998



Fontes: Wai Man Wong

Com o início da abertura da economia na década de 1970, as novas leis fundiárias em fins dos 80 e a continuidade das reformas nos anos 2000 possibilitaram um grande incremento do financiamento para a produção. O governo nacional já havia permitido o desenvolvimento de políticas locais de absorção de financiamento internacional pelos próprios municípios e zonas de produção que gozassem de status especial. Visando facilitar ainda mais a entrada e fixação de novas empresas, o governo deixa de exigir os planos de implementação completa dos empreendimentos, fossem eles residenciais, industriais ou empresariais.

A nova política provoca um aumento de negócios e a demanda por áreas comerciais e escritórios aumentou rapidamente. Na década de 1990, sedes de empresas nacionais e estrangeiras inundaram o antigo centro da cidade e, a despeito de não haver plano inicial, forjaram a formação de um CBD embrionário na expansão a leste do antigo distrito de Yue Xiu, em processo de renovação. Arranha-céus quebraram a monotonia da cidade socialista e se espalharam pelo horizonte em direção ao anteriormente rural distrito de Tianhe.

Em 1995, o geógrafo Wu (1995:340) se mostrava preocupado com o que parecia ser o início da reocupação dessa área por edifícios comerciais e residenciais altos. O autor ainda apostava que nenhum grande aglomerado de serviços seria formado nessa região por conta dos padrões históricos de assentamento e reutilização das áreas antigas e deterioradas em cidades chinesas. Além disso, continua na página seguinte, o padrão de organização das atividades produtivas coordenados pelo Estado não permitiu, até aquele momento, a formação de nenhuma área dominante em toda a região. Desse modo, não haveria necessidade de escolha de localização em nenhuma área específica que pudesse ser percebida como mais vantajosa que as demais. Por isso, a cidade continuaria a se espalhar, assim como espalhariam as diversas formas de uso do solo, sem criar hierarquia entre elas. Se houvesse concentração de edifícios voltados para atividades específicas, no futuro, essa se daria de forma lenta.

Outra possibilidade levantada pelo autor, era a prevista criação, pelo Estado, de um futuro CBD, ali no mesmo distrito de Tianhe. Essa área era apontada por Wu como a Cidade Nova do Rio das Pérolas. Abaixo, a sequência de imagens dá a dimensão da mudança sofrida pelo distrito de Tianhe.



**Figura 5.37** - Tianhe, em 1996



Fonte: Wai Man Wong

**Figura 5.38** - Tianhe, em 2000



Fontes: Wai Man Wong

A despeito das impressões de Wu quanto à cidade, Guangzhou caminhou de uma estrutura urbana monocêntrica, com concentração da aglomeração ao longo

do litoral norte do Rio das Pérolas, para uma estrutura multinucleada, após alguns anos de crescimento. Embora as zonas fabris tenham sido construídas na década de 1950, a cidade ainda apresentava uma forma compacta trinta anos depois, com áreas semirurais, independentes e com reduzida população. Após as reformas e com a sua transformação em zona especial, houve a expansão da área varejista acompanhada da formação de um centro administrativo composto de edifícios governamentais, na área limítrofe da cidade antiga. Essa área se expandiu a leste atingindo um distrito semi-rural. Ali, o efeito da aglomeração e a consolidação da economia de mercado passou a exercer um efeito centralizador atraindo novos projetos e infraestrutura.

O século XX foi testemunha das mudanças dramáticas que mudaram a forma e a estrutura das grandes cidades chinesas. Se o início do século foi caracterizado pelas sucessivas e convulsivas mudanças políticas cujo impacto foi sentido no gradual declínio, o fim do século foi marcado por mudanças que elevaram as cidades a um outro patamar resultando, por sua vez, em um novo conjunto de mudanças.

A transformação física das cidades de Xangai e Guangzhou, particularmente, foi consequência das mudanças econômicas e sociais que reestruturaram as formas de emprego e os padrões de investimento, ambos guiados pelo planejamento, este responsável, em primeira instância, pela implantação das condições de desenvolvimento. Dada pela necessidade de desenvolvimento, o planejamento urbano se impôs sobre a estrutura das cidades, reorganizando-as ao enfatizar a especialização dos usos do solo com a criação de centralidades, o desenvolvimento das zonas especiais de interesses, a reconfiguração do sistema de circulação e toda a sorte de infraestrutura responsável pela homogeneização dos espaços.

Estas mudanças são produto dos processos de planejamento urbano em conjunto com os investimentos que, em rigor, só ocorrem por conta da reorganização induzida pelo primeiro. No limite, as mudanças são resultado da regulação que se estabelece na relação entre Estado e Mercado, resultando em adaptação física maciça das cidades chinesas às novas necessidades do desenvolvimento.

## À GUIA DE CONCLUSÃO

As aglomerações urbanas são um fenômeno universal e complexo resultado das diversas combinações de relações sociais que se estabelecem no tempo e espaço. Como produto das relações humanas, a cidade está diretamente vinculada à produção, de modo que os processos que se desenrolam em seu espaço provocam transformações nos usos do solo e geram efeitos como a suburbanização, a ocupação periférica, a multiplicação de centralidades, a homogeneização ou fragmentação do tecido urbano, a mudança ou deterioro da qualidade da estrutura, entre outros. Essas características compõem as novas formas assumidas pela cidade em contexto específico da produção e reprodução sociais.

Entre as possibilidades formais assumidas na produção do espaço, no processo de transformação dos usos do solo, a obsolescência ganha destaque ao ser confundida com um outro fenômeno, o da decadência. A decadência de uma dada área ou unidade construtiva corresponde ao seu desgaste físico visível, também referido como degradação. À parte o envelhecimento dos materiais, em geral, a sua percepção está diretamente relacionada à atribuição de valor para uma dada localização ressaltando-se características negativas relacionadas à perda de valor no imaginário coletivo. Sendo assim, a decadência tem um componente físico, mas, mais importante, tem um componente de percepção e valoração. Áreas “decadentes” são, em geral, consideradas perigosas, característica essa usada como uma das justificativas para as atuais intervenções nos centros. Na atualidade essas intervenções possuem um viés neoliberal pautado pela flexibilização do papel do estado, uma vez que este cede espaço para operações urbanísticas conduzidas pelo capital privado, além de introduzir heterogeneidade no tecido urbano.

Diferentemente de decadência, a obsolescência é um fenômeno inflexível, tanto devido ao tempo e sua ação sobre os fenômenos físicos, tal como já descrito, quanto por conta do desenvolvimento tecnológico. Uma vez que as necessidades da produção mudam, as localizações precisam ser constantemente readaptadas para evitar a substituição. Disso decorre que o valor de uso de uma localização é incessantemente transformado devido às mudanças no espaço urbano. Quando não há a adaptação temos a obsolescência, aqui entendida como um processo de desajuste, ou de desfuncionamento de uma estrutura ou localização. Visto de outro

modo, o valor de uso da localização vai se alterando conforme avança o processo de produção. Se as técnicas não se alteram, temos a obsolescência, que nada mais é que a disfunção entre o uso do solo corrente e o valor de uso presente da localização, ou seja, uma transição de usos do solo, ou a substituição de uma técnica por uma outra.

Esse processo de descolamento do valor de uso em relação à técnica instalada tem como uma de suas causas o envelhecimento das instalações do uso corrente, e outra, sendo a mudança do valor de uso de uma dada localização, sob o efeito das transformações na estrutura urbana que, por sua vez, ocorreriam por conta da regulação, mais ou menos intensa, dos usos do solo. A regulação, defendemos, é dada pela relação instituída entre Estado e mercado, na qual o mercado participa através e pelo estabelecimento dos preços, enquanto que o Estado regula através da provisão das infraestruturas e da legislação de usos do solo, a dizer, do planejamento. A balança dessa relação é evidenciada pelas diferenças na organização espacial das aglomerações urbanas, em especial, no centro dessas aglomerações, por definição, áreas de ocupação antigas e de usos mistos, submetidas a pressões particularmente fortes originadas na discrepância entre valor de uso corrente das localizações e os usos do solo instalados. Essa discrepância, vale ressaltar, deve-se à inércia dos usos do solo instalados, uma vez que o investimento em capital fixo dificulta a sua transformação.

Observando-se diferentes cidades nota-se que os atributos das respectivas áreas centrais apresentam características distintas. Se, em algumas, os centros são preservados como monumentos de um tempo que há muito se foi, em outras, a modernidade se faz presente como se nunca houvera passado. Por outro lado, há aquelas cujos espaços edificados e vazios convivem de forma precária entre localizações providas por infraestrutura igualmente precária, enquanto que cicatrizes urbanas se sobrepõem para separar aqueles espaços de outros mais adequados para usos que nunca se generalizaram. Essas variações no tecido urbano ocorrem de acordo com a balança da relação estabelecida entre o planejamento, que se constitui como ação do Estado, e as necessidades e potencialidades do mercado.

O objetivo desta tese se insere, portanto, na discussão sobre produção do espaço, sobretudo das transformações que se observam nos usos do solo dentro das áreas centrais. Em rigor, pretendeu-se responder às questões colocadas sobre

o processo de obsolescência em distintas realidades político-econômicas, no intuito de entender a que se refere o processo de obsolescência, como se origina e qual a especificidade do processo no caso do centro da cidade de São Paulo.

A tese foi dividida em três partes. Na Parte I discutiu-se condições teóricas na quais o problema da obsolescência foi colocado desde o início dos estudos urbanos até a crítica marxista da década de 1970 e, posteriormente, a superação desta por um corpo teórico mais adequado para explicar as transformações espaciais no capitalismo. A partir desse referencial, pretendeu-se definir um caminho que possibilitasse o entendimento das transformações do uso do solo, no que tange ao problema específico da produção das áreas obsoletas.

Assim, no Capítulo 1, examinamos as abordagens desenvolvidas a partir da teoria de localização de Von Thünen e Christaller que se desdobraram nos estudos descritivos da ecologia humana e da economia regional. Discutiu-se a limitação desses estudos, antes de tudo, por não serem capazes de responder às mudanças estruturais que acompanharam o desenvolvimento das cidades e do processo de urbanização dado, em primeiro lugar, o pressuposto do equilíbrio\_ que impede focar a *transformação* e da qual decorrem o viés naturalizante\_ e a suposição de livre-mercado e de condições homogêneas na disputa pelas localizações. Essas interpretações foram provocadas pela abordagem oriunda da economia política, que surgiu no terceiro quartel do século XX, notadamente com Lefèbvre e Castells. Embora tais abordagens buscassem entender a cidade enquanto um fenômeno social complexo resultado do produto das contradições originadas das relações entre as forças em oposição e reafirmando a cidade como um processo histórico, também apresentam dificuldades. A principal delas é que essas análises são dominadas por uma perspectiva espacial que parte do uso de uma categoria analítica atrasada, voltada para descrição de um espaço de produção que não se coaduna às características do capitalismo, que é a teoria da renda ricardiana. Ora, como mostra Deák, renda da terra é categoria que pertence ao feudalismo, cujas relações de trabalho ainda são servis e na qual a renda corresponde ao trabalho excedente dos servos e o controle da terra se dá mediante a vassalagem. Com os cercamentos, a instituição da propriedade da terra, o assalariamento dos trabalhadores e, de modo geral, a passagem para as relações de produção capitalistas, a renda se torna categoria superada.

A eliminação da teoria da renda permite a construção de novas categorias, próprias ao capitalismo, como encaminhadas por Deák. Assim, assumiu-se uma perspectiva de interpretação que entende a determinação da superestrutura pela infraestrutura, ou seja, que as condições gerais da acumulação definem as principais características do espaço, mas que, no entanto, desenvolve uma análise do espaço utilizando-se de novas categorias mais adequadas ao contexto do modo de produção capitalista. Introduce-se assim, as categorias “espaço” como o território estruturado do mercado unificado, “localização” como elemento constituinte do espaço, infraestrutura que define o espaço através das relações entre suas localizações, e “preço de localização” enquanto instrumento de organização da produção no espaço. Tais categorias permitem uma análise da produção e organização espacial através das condições de acumulação próprias da produção no contexto do modo capitalista. Indo além, nos permite entender a produção do espaço, como uma relação econômica, com suas instâncias reguladoras próprias, ao entender a organização espacial como resultante da relação entre Estado e mercado.

No Capítulo 2, por sua vez, saímos das análises abstratas sobre o espaço e as determinações na sua produção para uma análise ao nível dos usos do solo. Ali discutiu-se a obsolescência no contexto de transição de usos partindo de uma apreciação do desenvolvimento histórico do centro da cidade. Apontou-se como a obsolescência aparece no discurso dos estudos sobre a estrutura urbana, em geral, referenciadas por suas características fenomenológicas, por isso mesmo, refratárias a um entendimento circunstanciado em processos históricos mais complexos. Finalizamos o capítulo com uma crítica à associação entre obsolescência e decadência enfatizando a necessidade de distinção entre ambas. Assumimos a interpretação da obsolescência como um desajuste ou uma discrepância entre o uso do solo corrente e o valor de uso presente da localização, ou seja, dada uma situação de não alteração das técnicas produtivas, durante o avanço do processo de produção, têm-se a obsolescência em intensidade crescente, o que acaba provocando no âmbito dos usos do solo, uma transição de um tipo de uso para outro. A obsolescência é, assim, um processo na interação do uso individual tanto na localização quanto no espaço urbano como um todo; enquanto que a decadência é uma condição que afeta apenas a localização individual através de processos naturais de desgaste material.

A Parte II compõe-se de apenas um capítulo, no qual se buscou explorar a obsolescência como elemento da organização espacial da produção. Ali discutiu-se como os usos do solo são ou podem ser regulados e quais os mecanismos ou instâncias que tomam parte nessa regulação. Discutiu-se, portanto, o papel e a função do Estado, entendido como instância determinada pela natureza das relações sociais, cuja totalidade constitui o processo de reprodução social, de acordo com o estágio de desenvolvimento histórico das relações de produção. Desse entendimento decorre que a organização espacial da produção depende da especificidade da regulação capitalista, dada pela relação entre Estado e mercado. Cada uma dessas instâncias participa da organização do espaço regulando, seja através do mecanismo de preço, instrumento de regulação à disposição do mercado, seja através da provisão de infraestrutura e da regulação do uso do solo, funções precípuas do Estado. Uma vez que essa relação assume características distintas em processos sociais e históricos distintos e de acordo com estágios de desenvolvimento específicos, com diferenças fundamentais entre os estágios predominantemente extensivo e predominantemente intensivo, o seu resultado sobre a composição e organização dos usos do solo também será distinto.

A Parte III da presente tese trata, portanto, da distinção que se estabelece no espaço entre formações sócio-políticas distintas. Procuramos apontar como se deram as mudanças em três estruturas urbanas distintas ao longo das últimas décadas e como teria se dado a adaptação dessas formas espaciais aos novos contextos da produção que, de modo diferenciado, vai se impondo como necessidade sobre os espaços, em particular, sobre o espaço das grandes aglomerações, preservando, deformando, renovando ou mesmo esvaziando-o.

Desse modo, no Capítulo 4 apresentou-se uma descrição do crescimento da cidade de São Paulo, com particular ênfase em seu centro. Viu-se que a estrutura concêntrica, reafirmada repetidas vezes ao longo do século XX, associada às escolhas administrativas de políticas urbanas desconectadas e descentralizadas conformaram um padrão de ocupação e de uso do solo fragmentado e heterogêneo. Ao passo que a gestão pública, ainda que de modo desconexo e desarticulado, tem privilegiado historicamente os investimentos em infraestrutura em novas áreas de ocupação do quadrante sudoeste, o centro da cidade passou por um processo de decadência, a partir da década de 1970, que reafirmou o envelhecimento e

obsolescência tanto do seu parque edificado quando das localizações resultando em abandono, desocupação e esvaziamento. Nesse quadro geral de fragmentação, o mercado, outra instância de regulação dos usos do solo, é deixado livre para refirmar o padrão estabelecido de ocupação, na medida em que não encontra limites à sua atuação. No nosso entendimento, a observação da constituição e organização do tecido da cidade de São Paulo, do seu centro em particular, indica o estágio de desenvolvimento em que se encontra o capitalismo no país. Chegou-se ao esgotamento do estágio extensivo, sem que o intensivo se tenha tornado uma possibilidade real. A fragmentação do tecido urbano, os níveis de obsolescência e abandono do parque edificado evidenciam o baixo nível de reprodução da força de trabalho bem como o nível da provisão de infraestrutura e, como decorrência, o nível do planejamento.

Por outro lado, e como antítese do quadro observado em São Paulo, no Capítulo 5 mostrou-se as cidades chinesas de Xangai e Guangzhou as quais têm passado por um processo de reconstrução que, no entanto, ainda não foi concluído. Vimos que a estrutura e organização espacial das cidades chinesas não correspondem aos modelos das cidades ocidentais, nas quais o centro assume um papel dominante. Essa organização tem mudado ao longo das últimas décadas, em um esforço sem precedentes do Estado chinês de adequar a composição do espaço urbano às necessidades da produção na perspectiva de exaustão de seu estágio de desenvolvimento predominantemente extensivo. Essas cidades viram os seus respectivos parques edificados serem readaptados e renovados ao novo contexto produtivo. Ao longo dos últimos anos e por tentativa e erro, o Estado Chinês tem implementado as condições presumíveis de um planejamento o mais integrado possível, dentro de um contexto no qual ele, o próprio Estado, é colocado como protagonista, para satisfazer os novos requisitos de performance como as exigências dadas pela melhora dos níveis de reprodução da força de trabalho, em preparação das condições necessárias da transição para o estágio intensivo. A situação atual das cidades chinesas, assim, indica que o estágio extensivo, tal qual trabalhado no Capítulo 3, tem se completado de forma robusta, por conta dos níveis de intervenção do Estado, ao prover a infraestrutura adequada ao nível de reprodução atual de força de trabalho e, como corolário, ao criar as condições de adaptação do espaço urbano às novas necessidades da produção.



Assim, tem-se criado nas grandes cidades chinesas, em especial Xangai e Guangzhou, um consenso em torno da necessidade de adaptação do espaço da produção aos novos contextos dessa produção e, com isso, provendo o espaço urbano das infraestruturas necessárias, em última instância, responsáveis pela viabilização da produção. Nesse contexto, as áreas centrais, que ali se configuram como áreas de uso coletivo e diversificado, têm assegurado o seu uso nos mesmos termos, mas sob um outro patamar: as infraestruturas providas pelo Estado têm sido responsáveis pela promoção de espaços menos heterogêneos e mais acessíveis, ainda que sofrendo uma pressão gigantesca para que se caibam todos os usos que uma sociedade em processo de urbanização e desenvolvimento acelerados requer.

Vale reforçar que a problematização teórica desenvolvida no Capítulo 1 procurou apontar as limitações das teorias espaciais predominantes nas análises urbanas e sua superação por uma abordagem mais recente. As análises oriundas da antiga economia regional, da ecologia urbana ou mesmo daquelas derivadas da economia política marxista, mostram-se frágeis quando confrontadas com a complexidade da realidade material das aglomerações urbanas. Defendemos, seguindo as análises de Deák, que a explicação para os níveis observados de obsolescência nas aglomerações, em particular, no centro das mesmas, está diretamente relacionado à relação que se estabelece entre mercado e Estado e a balança desta relação define o estágio de desenvolvimento no qual se encontra determinada sociedade. Sendo assim, São Paulo, a maior e mais dinâmica metrópole brasileira, mostra-se perdida nos trilhos do desenvolvimento ao ignorar que a qualidade da produção depende da qualidade da sua composição espacial e que ambas definem o nível de reprodução da força de trabalho. Esse processo é verificado nos níveis da provisão das infraestruturas garantidoras (ou não) da homogeneização do espaço e no controle da intensidade de substituição dos usos do solo. O crescimento horizontal da cidade, a frágil regulação dos usos do solo e dos vazios na área central, espaços edificados deteriorados e a pouca densidade de usos em áreas providas de grande infraestrutura, para citar apenas algumas características, corroboram para o entendimento de que essa aglomeração\_ em flagrante contraste com suas congêneres chinesas\_ é testemunho de uma sociedade que esgotou suas possibilidades de desenvolvimento guardando os

mesmos níveis de reprodução da força de trabalho, o que equivale a dizer, também da organização espacial.

## REFERÊNCIAS

- Aalbers, Manuel B. (2013) How do mortgage lenders influence neighbourhood dynamics? Redlining and predatory lending. In: *Understanding Neighbourhood Dynamics*. Springer Netherlands, p. 63-85.
- Accordino, John; Johnson, Gary (2000). Addressing the vacant and abandoned property problem. *Journal of Urban Affairs*, v. 22, n. 3, p. 301-315.
- Alonso, William (1964). Location and land use. Toward a general theory of land rent, Cambridge: Harvard University Press.
- Arantes, Pedro Fiori (2009). Marxistas e a Cidade de São Paulo nos anos de 1970. *Novos Estudos CEBRAP*, N. 83, Março, pp. 103-127.
- Bairoch, Paul (1985). De Jéricho à Mexico: villes et économie dans l'histoire.
- Barata Salgueiro, T. (2005). Paisagens Urbanas; in Medeiros, C. A. (coord.), Geografia de Portugal - Sociedade, Paisagens e Cidades, volume 2; Círculo de Leitores; Lisboa, pp.230-300 e 343-365
- Barrios, Sonia. (1986) A Produção do Espaço. In: A Construção do Espaço. Org. Maria Adélia de Souza e Milton Santos. São Paulo: Nobel.
- Bing Ma, B. (2002). New Urbanism and Urban Development in Contemporary China. Ottawa: Carleton University.
- Bonduki, N. G. (1994). Origens da habitação social no Brasil. *Análise social*, 711-732.
- Bonfin, Valéria C. (2004). Os espaços edificados vazios na área central da cidade de São Paulo e a dinâmica urbana. Tese de Doutorado, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Bryson, J. R. (1997). *Obsolescence and the process of creative reconstruction*. *Urban Studies*, 34(9), 1439-1458.
- Bulmer, M. (1986). *The Chicago school of sociology: Institutionalization, diversity, and the rise of sociological research*. University of Chicago Press.
- Burgess, E. W. (1925). *The growth of the city* in: PARK, Robert E. and BURGESS, Ernest W. *The City. Suggestions for Investigation of Human Behavior in the Urban Environment*. The University of Chicago Press. Midway Reprint, 1984
- Burton, J. E. (1933). Building obsolescence and the assessor. *The Journal of Land & Public Utility Economics*, 109-120.
- Cano, W. (1989). Urbanização: sua crise e revisão de seu planejamento. *Revista de Economia Política*, 9(1), 62-82.
- Carley, M., & Policy Studies Institute. (1990). *Housing and neighbourhood renewal: Britain's new urban challenge*. London: Policy studies institute.
- Carter, T., & Polevychok, C. (2003). *Comprehensive neighbourhood studies: Characterizing decline*. Canada Research Chair in Urban Change and Adaptation, University of Winnipeg.
- Castells, Manuel (1972). A Questão Urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra (1983)

- Cavalcante, L.R. Produção teórica em economia regional: uma proposta de sistematização. [http://www.anpec.org.br/ne2002/MESA\\_4\\_ART\\_11.pdf](http://www.anpec.org.br/ne2002/MESA_4_ART_11.pdf). Acesso em, v. 12, p. 01-03, 2002
- Champion, T. (2001). Urbanization, suburbanization, counterurbanization and reurbanization. *Handbook of urban studies*, 160.
- Chan, K.W. (1992) Economic Growth Strategy and Urbanization Policies in China, 1949-82, *International Journal of Urban and Regional Research*, 16(2), pp. 275-305.
- Chen, X. (2009). Monitoring and evaluation in China's urban planning system: A case study of Xuzhou'. Unpublished case study prepared for the Global Report on Human Settlements. Disponibilizado em <http://www.unhabitat.org/grhs/2009> e visualizado em 04/01/2015
- Cohen, J. R. (2001). Abandoned housing: Exploring lessons from Baltimore.
- Comin, A., Amitrano, C. A., & Somekh, N. (2004). A região metropolitana e a área central da cidade de São Paulo nos anos 90: estagnação ou adaptação. Caminhos para o Centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo. São Paulo: EMURB/CEBRAP.
- Davis, M. (1993). Cidade de quartzo. Boitempo Editorial.
- Deák, C. (1985). Rent theory and the price of urban land: Spatial organization in a capitalist economy. Tese de Doutorado, University of Cambridge.
- Deák, Csaba (1987) "Uma interpretação histórica da teoria de renda" *Revista de Desenvolvimento Urbano e Regional* 2(1):41-57; Sinopses 18:26-39 (1992)
- Deák, Csaba (1989) "O mercado e o Estado na organização espacial da produção capitalista." *Espaço & Debates* 28:18-31
- Deák, Csaba (1991) "Acumulação entravada no Brasil/ E a crise dos anos 80" *Espaço & Debates* 32:32-46
- Deák, Csaba; Schiffer, S. T. R. (1999). O processo de urbanização no Brasil. EDUSP.
- Deng Zhituan (2014). Economic Development and Restructuring of the Urban Space in Shanghai after 1979. *The Bartlett Development Planning*. Londres.
- Dickens, C. *Bleak House* (1853). K MacMillan, BBC, 1985.
- Dowall, D. (1993). Establishing urban land markets in the People's Republic of China. *Journal of the American Planning Association*, 59 (2), 182-192.
- Eufrásio, M. A. (1999). Estrutura urbana e ecologia humana: a escola sociológica de Chicago:(1915-1940). Editora 34.
- Feldman, S. (2013). Bom Retiro: bairro múltiplo, identidade étnica mutante. *Anais: Encontros Nacionais da ANPUR*, 15.
- Ferreira, J. S. W. (2000). Globalização e urbanização subdesenvolvida. São Paulo em perspectiva, 14(4), 10-20.
- Fix, M. (2001). Parceiros da exclusão. São Paulo: Boitempo, 201.
- Fogelson, R. M. (2003). Downtown: Its rise and fall, 1880-1950. Yale University Press.

- Ford, L. (1980). Historic Districts and Urban Design. *Environmental History Review*, 4(2), 20-26.
- Godoy, P. R. T. (2007). Uma reflexão sobre a produção do espaço. *Estudos Geográficos: Revista Eletrônica de Geografia*, 2(1), 29-42.
- Grostein, M. D. (2001). Metrópole e expansão urbana: a persistência de processos "insustentáveis". *São Paulo em perspectiva*, 15(1), 13-19.
- Haddad, P. R., Ferreira, C. D. C., Boisier, S., & Andrade, T. A. (1989). *Economia regional: teorias e métodos de análise* (Vol. 36). Banco do Nordeste do Brasil SA, Escritório Técnico de Estudos Econ micos do Nordeste.
- Han, S. S. (1994). *Controlled urbanization in China, 1949-1989*. Tese de Doutorado, Simon Fraser University.
- Harris, C. D., & Ullman, E. L. (1945). The nature of cities. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 7-17.
- Harvey, D. (1982). *The limits to capital*. University of Chicago Press Chicago.
- Harvey, D. (2001). *Spaces of capital: Towards a critical geography*. Routledge.
- Harvey, D. (2011). *The enigma of capital: and the crises of capitalism*. Profile Books.
- He, J. (2012). Implementation of the Shanghai Master Plan (1999-2020). In AESOP (Association of European Schools of Planning) 26th Annual Congress, Ankara, Turkey, 11-15 July 2012.
- Hin, L. L., & Xin, L. (2011). Redevelopment of urban villages in Shenzhen, China—An analysis of power relations and urban coalitions. *Habitat International*, 35(3), 426-434.
- Hoe, Susanna; Roebuck, Derek. *The Taking of Hong Kong: Charles and Clara Elliot in China Waters*. Curzon Press; 1999
- Hoyt, H. (1939). The structure and growth of residential neighborhoods in American cities. *U.S. Federal Housing Administration*, Washington.
- Instituto Polis (2010). Moradia   central. Inclus o, acesso e direito   cidade. Disponível em: <http://www.moradiacentral.org.br/index.php?mpg=08.05.04>
- Isard, W. (1956). *Location and space-economy*. Cambridge: Mit Press.
- Jessop, B. (1982). *The capitalist state: Marxist theories and methods*. Oxford: Martin Robertson.
- Kamal-Chaoui, L. (2001). Urban distressed areas and cities competitiveness; paper held at the *Workshop 5: Productive City—Housing and Social Integration Policies at the 4th International Forum on Urban Poverty*, Marrakech, Morocco 16-19 October 2001..
- Keenan, P., Lowe, S., & Spencer, S. (1999). Housing abandonment in inner cities—the politics of low demand for housing. *Housing Studies*, 14(5), 703-716.
- Kempen, R. V., Murie, A., Tosics, I., & Knorr-Siedow, T. (2006). *Regenerating large housing estates in Europe: a guide to better practice*. Zeist: AD Druk bv.
- Kirby, D. A. (1971). The Inter-War Council Dwelling. A study of residential obsolescence and decay. *Town Planning Review*, 42(3), 250.

- Kwok, R. Blank, G. (1990). *Chinese urban reform: what model now?*. R. Y. W. Kwok (Ed.). ME Sharpe.
- Lefèbvre, H. (1970). *La Revolución Urbana*. Madrid: Alianza
- Lefèbvre, H. (1974). *La production de l'espace*. Paris: Ed. Anthropos. 2000.
- Lefebvre, H. (1979). Space: social product and use value. *Critical sociology: European perspectives*, 285, 295. In Freiberg, J. W. (Ed.). (1979). *Critical sociology: European perspectives*. Halsted Press..
- Leme, M. C. (1999) A formação do pensamento urbanístico no Brasil: 1895-1965. In: Leme, M. C. (2012). *A formação do pensamento urbanístico no Brasil 1895-1965*. Anais: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, 5(3).
- Leme, R. A. (1982). Contribuições à teoria da localização industrial. *Instituto de Pesquisas Econômicas*.
- Lemer, A. C. (1996). Infrastructure obsolescence and design service life. *Journal of Infrastructure Systems*, 2(4), 153-161.
- Lemos, Amália Inês Geraiges (2010). À Guisa de Prólogo. Uma homenagem ao Professor Doutor Francisco Capuano Scarlato. São Paulo: 2010. no prelo.
- Li, L. H., & Li, X. (2007). Land readjustment: an innovative urban experiment in China. *Urban Studies*, 44(1), 81-98.
- Li, Ling-hin. (1999). *Urban Land Reform in China*. Macmillan Press, Londres.
- Li, Z., & Wu, F. (2006). Socioeconomic transformations in Shanghai (1990–2000): Policy impacts in global–national–local contexts. *Cities*, 23(4), 250-268.
- Lo, C. P. (1986) Socialist Ideology and Urban Strategies in China, *Urban Geography*, 8(5), pp. 440-458..
- Lo, C.P., Pannell, C.W., and Welch, R. (1977) Land Use Changes and City Planning in Shenyang and Canton, *Geographical Review*, 67, pp. 268-283.
- Lojkine, J. (1981). *O estado capitalista e a questão urbana*. Livraria Martins Fontes Editor.
- Lösch, A. (1954). *Economics of location*. Yale University Press, New Haven.
- Lu, H (1999) *Beyond the Neon Lights: Everyday Shanghai in the Early Twentieth Century*. University of California Press, Berkeley.
- Ma, Bing. (2002) *New Urbanism and Urban Development in Contemporary China*. Tese de Doutorado. Carleton University.
- Mansfield, JR. (2000). Much discussed, much misunderstood: a critical evaluation of the term obsolescence. In: *The RICS Cutting Edge Conference*, London, 6-8.
- Maricato, E. (2000). Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. *São Paulo em Perspectiva*, 14(4), 21-33.
- Marques e Bichir (2001). Estado e espaço urbano: revisitando criticamente as explicações. *Revista de Sociologia e Política*, 9(16).
- Marshall, PJ (1996). *The Cambridge Illustrated History of the British Empire*. Cambridge University Press.

- Massey, D. S. (1993). *American apartheid: Segregation and the making of the underclass*. Harvard University Press.
- Mészáros, Istvan (2002). Para além do capital. Campinas, São. Paulo: Boitempo.
- Mlilitin, N. A. (1974). Sotsgorod: The problem of building socialist cities. The MIT Press.
- Monte-Mór, R. L. (2006). As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil. *Economia Regional e Urbana: contribuições teóricas recentes*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 61-85.
- Murphy, R. E., & Vance, J. E. (1954). Delimiting the CBD. *Economic Geography*, 189-222.
- Musil, J. (1993) Changing Urban Systems in Post-Communist Societies in Central Europe: Analysis and Prediction, *Urban Studies*, 30(6), pp. 899-905.
- Nan, L.M and Xiao, Z.Y. (1992) *Legal Provisions of Real Estate in People's Republic of China*. Beijing, China Law Press.
- Naughton, B. (1988). The Third Front: defence industrialization in the Chinese interior. *The China Quarterly*, 115, 351-386.
- Nobre, E. A. C. (2012). O ideário urbanístico e a legislação na cidade de São Paulo: do Código de Posturas ao Estatuto da Cidade. *Anais: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo*, 9(1).
- Nutt, B., Walker, B., Holliday, S., & Sears, D. (1976). *Obsolescence in housing. Theory and applications*.
- Packard, V. (1965). Estratégia do desperdício. Instituição Brasileira De Difusão Cultural.
- Pannell, C.W. (1976) Cities East and West: Comments on Theory, Form and Methodology, *Professional Geographer*, 28(3), pp. 233-240.
- Power, A., & Mumford, K. (1999). *The slow death of great cities*. Urban abandonment or urban renaissance.
- Preston, R. E. (1966). The zone in transition: A study of urban land use patterns. *Economic Geography*, 236-260.
- Qin, B., & Zhang, Y. (2014). Note on urbanization in China: Urban definitions and census data. *China Economic Review*, 30, 495-502..
- Reis, Lucimara Flávio (2010). O Processo de Obsolescência nas Áreas Centrais da Cidade de São Paulo: O Distrito da Liberdade. Dissertação de Mestrado: FFLCH-USP.
- Rolnik, R., Campos, C. M., e Nakano K. Dinâmicas dos subespaços da área central de São Paulo. In: Caminhos para o Centro: Estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo. EMURB, Prefeitura do Município de São Paulo, CEBRAP, CEM, 2005, pp.123-158.
- Rosenthal, S. S. (2008). Old homes, externalities, and poor neighborhoods. A model of urban decline and renewal. *Journal of Urban Economics*, 63(3), 816-840.

- Sandroni, P. (2004). A dinâmica imobiliária da cidade de São Paulo: esvaziamento, desvalorização e recuperação da região central. COMIN, Caminho para o Centro. São Paulo, EMURB, 363-380.
- Santos, Milton. (1979) Uma Revisão Da Teoria Dos Lugares Centrais. In: Santos, Milton. Economia Espacial: Críticas E Alternativas. São Paulo: Hucitec.
- Sha, Y., Wu, J., Ji, Y., Chan, S. L. T., & Lim, W. Q. (2014). Shanghai Urbanism at the Medium Scale. *Springer*.
- Silva, H. (2006). Observatório do uso do solo e da gestão fundiária do Centro de São Paulo. *Lincoln Institute of Land Policy*.
- Simões Jr, S. J. (2003). Anhangabaú: história e urbanismo. SENAC Editora.
- Singer, P. (1975). Economia política da urbanização. São Paulo: Brasiliense.
- Skinner, G.W. (1977). *The City in Late Imperial China*. Stanford University Press, Stanford.
- Somekh, N. & CAMPOS, C. A cidade que não pode parar: planos urbanísticos de São Paulo no século XX. Editora Mackenzie.
- Strohaecker, T.M. (1988). A zona periférica ao centro: uma revisão bibliográfica. *Revista Brasileira de Geografia*, 50(4), 171-183.
- Sutcliffe, A. (1981). Towards the Planned City: Germany, Britain, the United States and France 1780-1914 (pp. 184-8). Oxford: Basil Blackwell.
- Taschner, S. P., & Bógus, L. M. (2001). São Paulo, uma metrópole desigual. *EURE (Santiago)*, 27(80), 87-120.
- Taschner, S. P., & BÓGUS, L. M. (2001). São Paulo: o caleidoscópio urbano. *São Paulo em perspectiva*, 15(1), 31-44.
- Thomsen, A. N. D. R. É., & Van der Flier, K. E. E. S. (2011, June). Obsolescence and the end of life phase of buildings. In Management and Innovation for a Sustainable Built Environment MISBE 2011, Amsterdam, The Netherlands, June 20-23, 2011. CIB, *Working Commissions*.
- Villaça, F. (1998). Espaço intra-urbano no Brasil. Studio nobel.
- Von Thünen, J. H. (1966). *Isolated state*. P. Hall (Ed.). Oxford: Pergamon Press, 1966.
- Wang, Yuwei (2012). The Chinese Unit. Persistence of the Collective Urban Model in Beijing. Architectural Association Graduate School, Projectives Cities AA.
- Weber, Alfred (1969). *Theory Of The Location Of Industries*. University Of Chicago, Chicago.
- Wilson, W. J. (2011). When work disappears: The world of the new urban poor. Vintage.
- Wu, F. (1998). The new structure of building provision and the transformation of the urban landscape in metropolitan Guangzhou, China. *Urban Studies*, 35(2), 259-283.
- Wu, F., & Yeh, A. G. O. (1999). Urban spatial structure in a transitional economy: the case of Guangzhou, China. *Journal of the American Planning Association*, 65(4), 377-394.



- Wu, F., Xu, J., & Yeh, A. G. O. (2006). *Urban development in post-reform China: state, market, and space*. Routledge.
- Wu, Fulong (1995). *Changes in the Urban Spatial Structure of a Chinese City in the Midst of Economic Reforms: a Case Study of Guangzhou*. Tese de Doutorado. The University of Hong Kong.
- Wu, Liangyong (1982). *Urban Development Planning Formation in the Context of Practically and Locality*. Urban Planning. Beijing: *Urban Planning Press*, 1982.
- Wu, W. (1999). City profile: Shanghai. *Cities*, 16(3), 207-216.
- Xu, J., & Yeh, A. G. (2003). Guangzhou. *Cities*, 20(5), 361-374.
- Yao, S. (1999). Economic growth, income inequality and poverty in China under economic reforms. *The Journal of Development Studies*, 35(6), 104-130.
- Yearbook, *China Statistical. National Bureau of statistics of China*. China Statistical Yearbook, 2012.
- Yeh, A. G. O., & Wu, F. (1999). The transformation of the urban planning system in China from a centrally-planned to transitional economy. *Progress in planning*, 51(3), 167-252.
- Yeung, Y. M., Deng, Y. Y., & Chen, H. X. (1992). Guangzhou: the southern metropolis in transformation.
- Yusuf, S and Wu, W (2002) Pathway to a world city: Shanghai rising in an era of globalisation. *Urban Studies* 39(7), 1213–1240.
- Zhang, L.Y. (2003). Economic development in Shanghai and the role of the state. *Urban Studies* 40(8):
- Zhang, M. (2008). From public to private: The newly enacted Chinese property law and the protection of property rights in China. *Berkeley Business Law Journal*, 5.
- Zhang, Y. e Zhang, L. (1991). *Problems of Urban Land Economics*. Guangzhou Dayli Press, Beijing.
- Zheng, Z., & Bohong, Z. (2012). Study on spatial structure of Yangtze River Delta urban agglomeration and its effects on urban and rural regions. *Journal of Urban Planning and Development*, 138(1), 78-89.
- Zhu, J. (1999). *The Transition of China's urban development: from plan-controlled to market-led*. Greenwood Publishing Group.
- Zhu, L.; Qian, Z. The case of Shanghai, China. *Global Report on Human Settlements*, 2003.