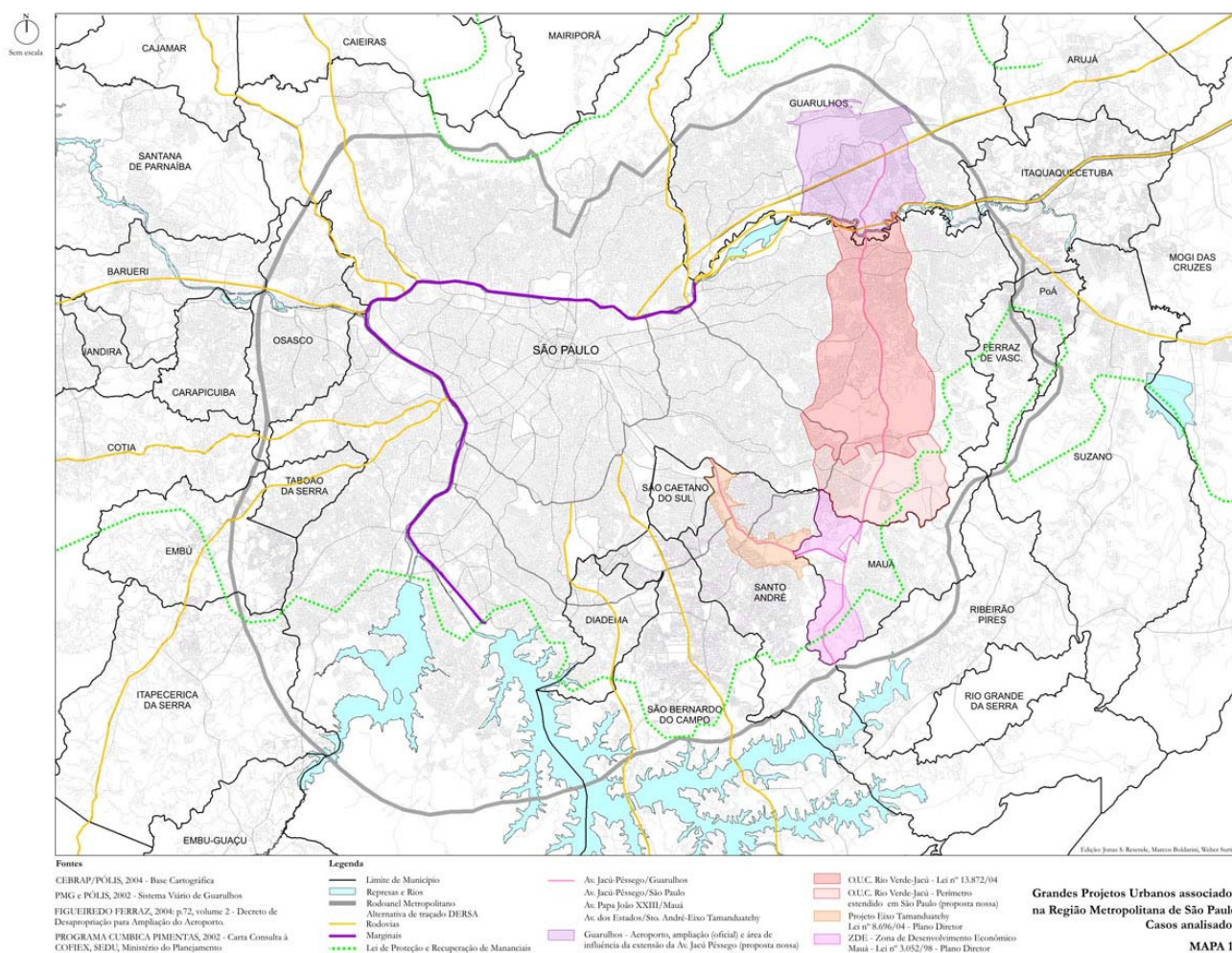


NOVOS GRANDES PROJETOS URBANOS NA METRÓPOLE PAULISTANA

Eulalia Portela Negrelos

EESC-USP – Escola de Engenharia de São Carlos/Departamento de Arquitetura e Urbanismo
- UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Este trabalho está construído a partir de reflexões presentes em nossa tese de doutoramento (NEGRELOS, 2005), com base no estudo de três Grandes Projetos Urbanos (GPU's) associados na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), no período de 1998-2004: a **ampliação do Aeroporto Internacional André Franco Montoro**, em Cumbica, **Guarulhos**; a **Operação Urbana Consorciada Rio Verde-Jacú**, em **São Paulo**, em torno do eixo viário da Avenida Jacú-Pêssego (cuja ligação futura com a Avenida Papa João XXIII em Mauá viabilizará sua conexão com o Rodoanel e com o sistema rodoviário Anchieta-Imigrantes e, conseqüentemente com o Porto de Santos). Articulado a esse sistema de comunicação e de logística encontra-se o **Projeto Eixo Tamanduatehy**, em **Santo André**, também configurado como uma Operação Urbana Consorciada que, segundo a lógica metropolitana aqui desenvolvida se viabiliza tanto mais se viabilize a conexão Porto-Aeroporto acima indicada, uma vez que o projeto andreense encontra-se excêntrico às rotas de dinâmica econômica – tanto a do ABC “moderno” devido à indústria automobilística quanto a da Zona Leste “integrada” com a Avenida Jacú-Pêssego. (Mapa 1)



Mapa 1 - Grandes Projetos Urbanos associados na RMSP. (NEGRELOS, 2005)

No corpo da base técnica elaborada para tais projetos são recorrentes discursos justificativos com base a) na geopolítica localização do aeroporto (Guarulhos); b) na centralidade metropolitana da zona leste do município de São Paulo; c) na estratégia da reconversão econômica do ABC (Santo André). Todos os discursos se referem à reestruturação da Zona Leste da RMSP com relativa pertinência em relação à sua estratégica localização como centro da metrópole. (Mapa 2)



Mapa 2 - Zona leste de São Paulo como o centro da RMSP. (PMSF, 2004 In NEGRELOS, 2005).

Os GPU's estudados configuram um Grande Projeto Metropolitano (LUNGO, 2004; EZQUIAGA, 2001) no quadro de um processo de **remodelação econômico-territorial**, que se utiliza de planos e projetos urbanos em estratégias de reestruturação que ultrapassam o âmbito físico do território e se justificam por seu caráter econômico, tanto no sentido da produção quanto no sentido da valorização imobiliária, imprimindo um **novo modelo ao território** e, ao mesmo tempo, mantendo as bases da produção capitalista do espaço urbano. (NEGRELOS, 2005)

O processo de remodelação econômico-territorial pode gerar intensos processos de exclusão sócio-territorial, uma vez que os expedientes de “reconversão” econômica e territorial utilizados por muitas cidades que produzem muita riqueza são, na maior parte das vezes, acompanhados de ações que excluem a população mais pobre. Esse movimento de expulsão é interno e funcional ao processo da nova internacionalização da economia, no qual muitos acreditam ser São Paulo uma das poucas “cidades globais” da América Latina (KOULIOUMBA, 2002: 28).

Divergindo dessa posição, entendemos São Paulo como uma cidade localizada hierarquicamente em um fenômeno mundial, no qual “... *há excedente (latente) de homens e de riquezas (apesar das guerras), porque o processo massivo separa as pessoas das riquezas*” (LEFEBVRE, 1999: 144).

As ações consolidadas em GPU's, inseridos em um processo ampliado de remodelação econômico-territorial metropolitana, se manifestam, assim, na linha de Lefebvre, no campo das contradições do espaço e da produção do espaço e dois dos aprofundamentos possíveis, entre outros por ele indicados, são:

a) A contradição principal se situa entre o espaço globalmente produzido, em escala mundial, e suas fragmentações e pulverizações que resultam das relações de produção capitalistas (da propriedade privada dos meios de produção e da terra, isto é, do próprio espaço). O espaço se

esmigalha, trocado (vendido) aos pedaços, conhecido de forma fragmentada pelas ciências parcializadas, enquanto ele se forma como totalidade mundial e mesmo interplanetária. (LEFEBVRE, 1999:177)

b) À dispersão nas periferias, à segregação que ameaça as relações sociais se opõe uma centralidade que acentua suas formas, enquanto centralidade de decisões (de riqueza, de informação, de poder, de violência). (LEFEBVRE, 1999: 178-179)

Lencioni (2003a), alinhada à Lefebvre, ao absorver metodologicamente o conjunto conceitual para análise espacial “homogêneo-fragmentado-hierarquizado”, nos oferece um importante instrumento de construção de referência teórica para a compreensão dos processos de transformação do espaço urbano metropolitano paulistano através de GPU’s, pois:

“homogeneização, fragmentação e hierarquização, bem como o processo de metropolização do espaço, constituem aspectos teóricos com grande capacidade de instrumentalizar a compreensão da dinâmica urbana. Particularmente, a idéia de espaço metropolizado e não metropolizado, no nosso entender, possibilita amalgamar questões urbanas e regionais, que há muito vêm trilhando caminhos paralelos; daí a necessidade de reflexão sobre essa referência, buscando avaliar o grau de sua pertinência. Está claro que, ao permitir compreender o processo de espraiamento territorial da metrópole e as novas dimensões da conurbação entre cidades, permite esboçar elementos que auxiliam na percepção de um núcleo denso que não se restringe mais à Região Metropolitana de São Paulo; a ultrapassa e conforma um aglomerado metropolitano que parece anunciar a formação de uma megalópolis.” (LENCIONI, 2003a: 43-44)

Nesse processo hierarquizado no interior da macrometrópole (GUNN, 1995: 88-89) e fragmentado do ponto de vista sócio-territorial, São Paulo vem sendo suporte, pelo menos na última década, como centro da sua região metropolitana (e, inclusive da macrometrópole), de projetos implantados, formulados ou idealizados com o objetivo de remodelação de grandes áreas degradadas que trazem intrinsecamente a capacidade de expulsar população (projetos no interior das Operações Urbanas Faria Lima e Águas Espraiadas, por exemplo). Alguns projetos (como os do Programa Guarapiranga, que inclui a modalidade da “reurbanização de favelas” em áreas de mananciais com implantação de equipamentos de lazer, ao lado de obras estruturais, medidas institucionais e educação ambiental) contam com algum nível de inclusão das populações que vivem em condição de fragilidade sócio-ambiental. (FILARDO, 2004, p.256)

A maior parte desses grandes projetos é originada em Operações Urbanas Consorciadas, instrumento garantido recentemente em todo o território paulistano através do PDE - Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, de 2002. (Mapa 1) Muitas das famílias que hoje vivem na área de influência da represa Billings, ali estão como resultado direto do processo de remodelação excludente que vem se dando na capital, como ocorreu com a remoção das favelas ao longo do córrego Águas Espraiadas, sobre o qual se construiu o eixo viário da operação urbana consorciada homônima (FIX, 2001).

A reflexão central sobre GPU’s para o EGAL 2009 está referida ao processo de consolidação do fenômeno da RMSP, relacionando-o a novos processos de *remodelação econômico-territorial* em curso nesse âmbito territorial, com a proposição de GPU’s de caráter metropolitano.

O conceito básico em nossa construção metodológica é o de *remodelação econômico-territorial* (NEGRELOS, 2005) como aplicação de uma nova equação que articula economia e território com um novo modelo de gestão e regulação. Por extensão, consideramos os GPU’s contemporâneos como componentes de processos de remodelação econômico-territorial referidos ao conjunto de manifestações físicas, sociais e culturais que se dá em determinado *lugar*, no sentido de que

“... os lugares tornam-se um dado essencial do processo produtivo, em todas as suas instâncias, e passam a ter um papel que não tinham antes. A globalização revaloriza os lugares e os lugares – de acordo com o que podem oferecer às empresas – potencializam a globalização na forma em que está aí, privilegiando a competitividade. Entre o território tal como ele é e a globalização tal como ela é cria-se uma relação de causalidade em benefício dos atores mais poderosos, dando ao espaço geográfico um papel inédito na dinâmica social.” (SANTOS, 2000: 22-23).

Os novos processos de remodelação econômico-territorial se entendem aqui como uma associação de GPU que, em si, tem formulação, desenvolvimento e desdobramentos com pertinência em um quadro de reestruturação técnico-produtiva e territorial. Tal pertinência tem se assentado em discursos sobre a estratégia da localização central metropolitana e regional com base na ligação entre o aeroporto e o porto de Santos, bem como na ligação inter regional para as demais regiões metropolitanas do estado de São Paulo e regiões produtivas centrais nas demais regiões brasileiras.

Compreende-se o fenômeno metropolitano paulistano articulado à formação de outras três regiões metropolitanas legalmente constituídas (São Paulo/1973, Santos/1994 e Campinas/2000), no período das últimas três décadas, quando ocorreram profundas transformações no território nacional, na política e na base produtiva, conformando, em conjunto com outras aglomerações urbanas, o fenômeno da Macrometrópole Paulista.

Compreendendo o processo mais amplo de reestruturação produtiva, que apresenta novas formas de estabelecimento industrial, reconhecemos que essas novas formas de implantação, ampliação e modernização da estrutura industrial vêm sendo chamadas de diferentes maneiras na literatura especializada, principalmente no âmbito da produção intelectual da economia. Para os objetivos deste trabalho, é interessante assimilar os impactos mais gerais das novas características de estabelecimento industrial em relação à metrópole paulistana, focalizando os municípios de São Paulo (com a Operação Urbana Consorciada Rio Verde-Jacú), Guarulhos (e a ampliação do aeroporto de Cumbica) e Santo André (Projeto Eixo Tamanduatehy) – cuja articulação conforma um eixo leste-sul metropolitano, utilizando essa abordagem na compreensão das novas formas de conceber GPU's.

Iniciamos com a delimitação do conceito de macrometrópole paulista realizada por Gunn:

Na alavanca dada à centralização do poder reinante, pós-1964, a solidariedade dos interesses empresariais paulistas foi uma pedra fundamental do projeto militar e a preocupação com a metrópole paulista continuava a ser expressa nas décadas seguintes. No plano da acumulação, os investimentos territorialmente abrangentes dos I e II PND reforçaram os interesses nacionais do parque industrial paulista, que territorialmente extrapolou os limites da Grande São Paulo e criou a realidade de uma grande aglomeração de infra-estrutura regional, que dava aparência de uma macrometrópole paulista. (GUNN, 1995: 88-89)

Sobre a metropolização de Campinas, Cano demonstra, vários anos antes da institucionalização da RM de Campinas (2000), que, sendo o principal centro industrial do interior, a região administrativa de Campinas concentrava, em 1987, 17,6% da produção industrial e vinha competindo com produtos industriais externos ainda que com tendência de problemas com a agroindústria relacionada ao álcool e laranja para a década de 1990.

Num processo único no interior do Estado, a região de Campinas vem constituindo progressivamente uma segunda metrópole estadual, nem tanto pelo significado da conurbação com alguns dos municípios vizinhos, mas, sobretudo, pela dimensão que adquiriram os serviços de âmbito regional e a interdependência entre as cidades próximas.

A grande aglomeração urbana da região apresenta um verdadeiro processo de metropolização, concentrando, hoje, algo em torno de 2,5 milhões de pessoas.

Prosseguirá expandindo-se, diversificando e sofisticando suas atividades terciárias, e aumentando a sua participação estadual no setor terciário. (CANO, 1992)

Considerando as demais regiões do Estado nesse tipo de abordagem, Cano, no mesmo estudo, discorre sobre as demais regiões administrativas do Estado, relevando o fator ambiental como um dos que estariam influenciando a desconcentração industrial a partir de São Paulo considerando que esse tipo de “... questões poderiam levar a uma apressada conclusão, no sentido de que doravante, possivelmente, indústrias e outras atividades ‘limpas’ serão expandidas ou implantadas no [interior] do Estado de São Paulo”, e é importante salientar sua consideração de que “... essa idéia pecaria pela base ao esquecer que um terço de todo o parque industrial do país está na Grande São Paulo...” (CANO, 1992: 258-259).

À guisa de atualização e avanço nas reflexões sobre as transformações na dinâmica econômica regional, que inclusive é método de análise defendido por Tinoco (2001: 56), indicamos dados novos na análise da RMSP, a partir do trabalho recente de Amitrano (2004):

- Em relação à estrutura econômica da RMSP¹, aí estão os seguintes percentuais de valor adicionado (VA) em comparação com o Estado de São Paulo:
 - 52,7% do (VA) da indústria;
 - 70,4% do VA de serviços;
 - 57,4% do VA de comércio.
- No ABC, cerca de 70% do VA da indústria da região está associado ao complexo automotivo.
 - No ABC os investimentos se dão mais na aquisição de bens tangíveis e intangíveis (microcomputadores, marcas, patentes etc.) enquanto que em outros municípios da RMSP, os investimentos têm se dado mais em novas instalações, principalmente os municípios próximos à capital. No município de São Paulo, os investimentos ocorrem no quesito máquinas e equipamentos, num possível movimento de modernização após uma caída dessa atividade.
- No município de São Paulo encontramos uma estrutura produtiva muito mais diversificada em relação aos municípios da RMSP, excetuando-se o ABCD. “A consequência imediata deste fato se traduz num padrão de dinamismo que está associado tanto aos movimentos internos à economia da região como a evolução da economia mundial”. (AMITRANO, 2004: 7).
- Uma vez constatada a “elevada participação do município de SP no valor adicionado metropolitano. A pergunta que sucede imediatamente... é se a dinâmica dos investimentos manterá o peso da capital ou se há movimentos que apontem em outra direção”. (AMITRANO, 2004: 8).

Os investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) informam de maneira significativa sobre ampliação da capacidade de “competitividade” do que se produz no país. Mesmo em um quadro de baixo investimento total no país, a RMSP tem concentração de investimentos nesse setor, sobretudo na indústria automobilística (55,3% dos investimentos), podendo-se auferir que o ABC seja o principal pólo de P&D da RMSP.

Apesar de não verificarmos em Cano (1992) uma análise teórica sobre as tendências para o estado de São Paulo, é fortemente perceptível sua idéia subjacente de um desenvolvimento econômico e urbano se intensificando no interior paulista e, mais, no eixo Baixada Santista-Ribeirão Preto, dado pelo fortalecimento da indústria, do comércio e serviços nessa direção, indicando uma possível “integração” do território a partir da desconcentração industrial, principalmente em um período que Tinoco configura como “auge do processo de desconcentração” entre 1970 e 1985 (TINOCO, 2001: 46). Da mesma forma, não apreendemos em Cano uma teorização a respeito dos significados inclusive ideológicos dessas

¹ Amitrano utiliza os dados da PAEP/SEADE, 2001.

tendências e realidades, ainda que o autor defenda que a importância da RMSP enquanto pólo de concentração de atividades produtivas em geral, e industriais especificamente, seja um fator de produção de dinâmicas de geração de novos agentes produtivos em outras regiões do território, mesmo que vinculados à concentração metropolitana paulistana (TINOCO, 2001).

A partir da idéia de uma possível característica integradora da desconcentração indicada por Cano, Tinoco (2001) aprofunda a reflexão, criticando a idéia de desconcentração assimilada de forma estendida, configurando-a como um “fetichismo”, uma vez que o que estaria ocorrendo em termos de dinâmica econômica nacional seria uma “desconcentração fragmentária” ou “desintegradora”, em um período que denomina “de impasse”, de 1985 a 1995 (TINOCO, 2001: 47).

A reflexão teórica que nos parece pertinente pode ser encontrada em Lencioni (2002) que, logo de início, já demarca a diferença conceitual com Cano, admitindo que há uma

... dispersão espacial da indústria para o interior paulista procurando demonstrar que esta realocização industrial expressa a expansão do aglomerado metropolitano, que redefine a primazia da capital, não como a Capital do capital, no sentido da produção, mas como a Capital da Gestão. (LENCIONI, 2002: 198)

É importante indicar a forte convicção de Lencioni sobre a não existência de um processo de descentralização industrial a favor do interior do estado de São Paulo, em função da importância central do município de São Paulo e da RMSP em relação à indústria para todo o país (LENCIONI, 2003b: 467). Acreditamos haver um processo de *desconcentração* territorial, em média escala, em função da procura pela indústria de lugares que lhe ofereçam externalidades positivas e possibilidades de realização maior de lucro; isso não significa, no entanto, que as decisões em relação aos investimentos também se desconcentram, ao contrário, se mantém cada vez mais centralizados em São Paulo.

O termo utilizado por Lencioni é “aglomerado metropolitano” e não “macrometrópole”; no entanto, consideramos ambos os termos como a expressão de um crescimento urbano metropolitano com continuidade entre áreas urbanas municipais. Inclusive temos, ainda em Lencioni, a reflexão sobre a extensão desse território:

O crescimento da aglomeração metropolitana paulista abrangendo um raio de cerca de 150 km a partir da capital, e indo além dessa distância se estendendo ao longo dos principais eixos rodoviários, conforma uma paisagem metropolitana que se apresenta fragmentada, embora constitua uma unidade. (LENCIONI, 2002: 198)

Schiffer defende a mesma linha de reflexão sobre o fenômeno da desconcentração industrial no estado de São Paulo, explicitando o papel da classe empresarial representada pelo sistema CIESP/FIESP na configuração da distribuição do setor secundário no território paulista:

O processo de descentralização teve início efetivo apenas a partir de meados da década de 70, tendo por objetivo implícito a manutenção das condições de dominação da elite nacional, capitaneada pelo capital paulista. Assistia-se ao fim do ‘milagre econômico’, o qual representou um período altamente expansivo da economia nacional e que fortaleceu ainda mais a liderança nacional deste parque industrial paulista. (SCHIFFER, 1991: 313)

Para os objetivos deste trabalho, que trata de relacionar a reflexão sobre os GPU’s na metrópole ao processo mais amplo de reestruturação produtiva que apresenta novas formas de estabelecimento industrial, a revisão de posições a respeito do fenômeno da desconcentração industrial no estado de São Paulo se refere à montagem de um quadro de referência a respeito:

- a) da delimitação da macrometrópole paulista como território onde ocorreu e continuam a ocorrer os maiores investimentos econômicos do estado de São Paulo, inclusive do setor industrial, principalmente na RMSP;
- b) da observação de que é nesse território onde podemos encontrar importantes casos de remodelação econômico-territorial para a “requalificação de espaços das cidades” para

- receber os maiores investimentos, inclusive do setor terciário (incluindo, além do comércio e serviços, as macro-estruturas de lazer e turismo);
- c) da compreensão e assunção teórica de que, ao contrário da idéia de que a desconcentração industrial significaria aumento do poder do interior paulista dado o aumento da importância específica de outros pólos pela criação de novos fatores de atração de investimentos no interior, a desconcentração industrial é fruto de estratégias de gestão empresarial que se localizam na capital do Estado, com a manutenção do controle do capital e, inclusive, do poderio da produção industrial no município de São Paulo, em detrimento de um evidente crescimento principalmente de todo o sudeste paulista;
 - d) da convicção, dada pela análise dos GPU's em Guarulhos, São Paulo e Santo André, que é no centro da RMSP que eles têm se concentrado, derivados das estratégias de gestão empresarial acima indicadas.

Para ilustrar nossa compreensão do problema, tomamos o que segue de Schiffer no trabalho citado:

O interior do Estado de São Paulo apresentou significativo desenvolvimento da industrialização a partir da década de 70. Ocorreram transformações importantes em seu território, não só pela implementação de infra-estrutura regional, como pela difusão das relações capitalistas no setor agrário. (SCHIFFER, 1991: 313)

A desconcentração espacial do setor secundário, em particular, efetivou-se através de empresas de médio e grande porte, notadamente nos segmentos de maior tecnologia industrial tais como o de metal-mecânica, petroquímico e eletrônico, aumentando o grau de complementariedade com relação às indústrias da capital, tendo em vista que a maioria das empresas que deslocaram para o interior suas plantas industriais são filiais, cujas matrizes ou escritórios centrais continuam a localizar-se na capital. (SCHIFFER, 1991: 314)

É importante ressaltar que o estabelecimento de unidades industriais em outras localidades fora da RMSP foi viabilizado por importantes investimentos públicos, principalmente do governo do estado e dos governos dos municípios envolvidos. Lencioni reforça essa idéia, inclusive explicitando a divergência entre governo federal (imprimindo a direção do estabelecimento industrial para o Nordeste) e governo do estado de São Paulo, que em suas sucessivas gestões influenciou o crescimento para o interior do Estado (vide governos Quércia e Fleury, emblemáticos do rodoviarismo da década de 1990):

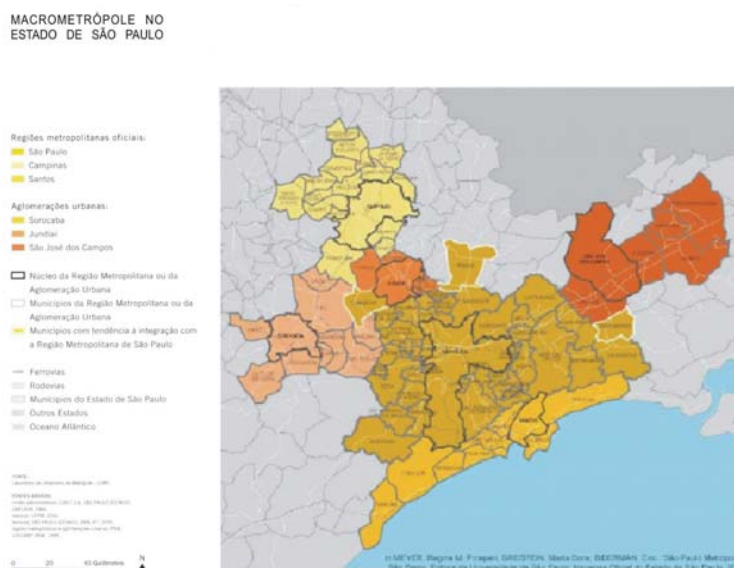
No nível de governo local muitos municípios interioranos passaram a oferecer uma série de incentivos visando atrair indústrias. Um grande número de prefeituras elaborou diretrizes para atrair estabelecimentos industriais para seus municípios. Esses esforços, conhecidos como 'Políticas de Atração Industrial', em grande parte ofereciam isenção de impostos e taxas municipais, ressarcimento de gastos com a infra-estrutura, terrenos... Nestes anos [principalmente os 70] muitos distritos industriais foram criados através de empréstimos municipais, o que acarretou no endividamento de muitas dessas prefeituras. (LENCIONI, 2002: 201)

No trabalho de Meyer, Gronstein e Biderman (2004) pode-se encontrar uma delimitação ampliada (Mapa 3) para as interações de caráter metropolitano que ocorrem a partir do município de São Paulo:²

A Região Metropolitana de São Paulo interage intensamente com um território definido como Macrometrópole, ou Complexo Metropolitano Expandido, que compreende, além da região metropolitana de São Paulo (17,9 milhões de habitantes), as regiões metropolitanas da Baixada Santista (1,5 milhão de habitantes) e de Campinas (2,3 milhões de habitantes); as aglomerações urbanas de Sorocaba e do Vale do Paraíba; e

² Baseando-se em dados da Emplasa (Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A., estadual) de 1994.

microrregiões contidas no seu perímetro. Assim, em um raio de aproximadamente 200 km do centro metropolitano está concentrado o mais avançado pólo produtivo, de pesquisa e tecnologia do país...(MEYER, GRONSTEIN, BIDERMAN, 2004: 116. Grifo nosso)



Mapa 3 – Macrometrópole no Estado de São Paulo. (MEYER, GRONSTEIN E BIDERMAN 2004: 120).

No sentido de estabelecer uma relação entre a RMSP com o fenômeno da articulação de regiões metropolitanas na formação do que vem se denominando “macrometrópole”, voltamos a Lencioni em outro trabalho, em que analisa conceitualmente o processo de “metropolização do espaço” e, empiricamente, como se está conformando uma “megalópolis” paulista a partir do desenvolvimento do que ela tem chamado de “aglomerado metropolitano”:

Reiterando, o processo de metropolização do espaço não reconhece as fronteiras administrativas, ele transcende a ela e produz um aglomerado metropolitano com alta densidade de área construída apresentando áreas bastante conurbadas e interrompidas, aqui e acolá. Nesse aglomerado metropolitano, que tem como centro a Região Metropolitana de São Paulo, estão inseridas a Região Metropolitana de Campinas, a da Baixada Santista e, ainda, a Região Administrativa de São José dos Campos. Reafirmamos, e também advertimos, que nesse aglomerado metropolitano estão inseridas essas regiões, porém ele não é definido restritamente por elas, pois se estende pelo centro e norte paulista em direção à Limeira e a Rio Claro, para oeste, alcançando Sorocaba e para leste, indo pelo Vale do Paraíba, praticamente até o Rio de Janeiro, anunciando o esboço de uma megalópolis. (LENCIONI, 2003a: 36)³

Há um caminho de construção teórica de Lencioni, no sentido de compor um quadro do que ela chama “metropolização do espaço” (LENCIONI, 2004), como uma difusão do padrão metropolitano, de produção, consumo e estilo de vida, inclusive no sentido de Ascher (1998) quando desenvolve o conceito “metápolis” enquanto

... conjunto de espaços em que a totalidade ou parte dos habitantes, das atividades econômicas, ou dos territórios, está integrada no funcionamento cotidiano (ordinário) de uma metrópole. Uma metápolis constitui geralmente uma única bacia de emprego, de residência e de atividades, e os espaços que a compõem são profundamente heterogêneos

³ O processo de metropolização do espaço estaria ocorrendo em regiões para além dessa “megalópolis”, “... como ondas em propagação em direção ao centro e ao norte do estado, o espaço vai se apresentando, mais ou menos, metropolizado. Contém, mesmo que de forma ainda incipiente, elementos que até então praticamente só se faziam presentes na metrópole.” (LENCIONI, 2003a: 39-40).

e não necessariamente contíguos. Uma metápolis compreende, pelo menos, algumas centenas de milhares de habitantes. (ASCHER, 1998: 16)

Está aí o encontro de Lencioni com Ascher, pois ao conceito de “metápolis” deste se relaciona diretamente a visão daquela sobre a “macrometrópole” como território da mobilidade intermunicipal, viabilizada pela compressão *espaço-tempo* mais acentuada nesse território:

... o que a revolução dos transportes e dos meios de comunicação produziram não foi a abolição das distâncias, ou a anulação do espaço pelo tempo; o que foi produzido foi uma diferenciação nas velocidades implicando novas relações entre o espaço e o tempo. E é nessa macrometrópole que essas novas relações entre o espaço e o tempo são mais densas e intensamente possíveis de se concretizar. (LENCIONI, 2004: 160)

Com essa conceituação e delimitação teórica, analisamos casos indicados de GPU's, associados na zona leste da RMSP, com a compreensão de seus significados de potencialização de uma região ainda passível de abrigar importantes investimentos econômicos, em uma “bacia de mão de obra” considerável, e com uma relação de mobilidade bastante precarizada por meios de transportes de massa totalmente saturados para uma população que, apenas em São Paulo representa cerca 10 % da população de todo o estado de São Paulo.

Como abordagem teórica suplementar, esta visão de um espaço metropolizado, constitutiva de um fenômeno sócio-econômico-territorial e técnico em que se integram padrões e fragmentam relações de produção e de consumo cotidiano do espaço, em uma individualização crescente, devemos indicar a teoria da “cidade-região” em um esforço de compreensão das saídas políticas e institucionais para a gestão de uma região que se pode considerar região metropolitana, “metápolis” ou uma sub-região da região metropolitana.

Verifica-se uma coincidência genérica dentro de uma diferenciada delimitação espacial do que podemos considerar como “macrometrópole paulista”, com os cuidados necessários para lidar com a natureza diferenciada desse fenômeno econômico-territorial e não apenas com a noção de uma metrópole grande. Esses cuidados advêm da compreensão do fenômeno metropolitano no sentido de Lencioni e Ascher, das continuidades de assimilação de padrões metropolitanos no *tempo* e de mobilidades no *espaço*, mesmo que se possa identificar descontinuidades espaciais.

Ainda se pode proceder a um salto conceitual bastante mais ousado, ao ampliar, do conceito de “metápolis” para o de “metaregião” no sentido da compreensão da existência de uma outra relação entre *espaço* e *tempo*, uma relação de *descontinuidade e virtualidade espacial e temporal*. Essa pode ser uma direção de enquadramento do fenômeno espacial “em um além, um depois, um processo de transformação que leva ao conceito a que se aplica a um além do mesmo”. (SERRANO, 2002: 87). Essa formulação pode ser desenvolvida a partir da realidade da Zona Metropolitana da Cidade do México articulada a outras 4 regiões metropolitanas que constituem em conjunto com os 6 estados aí envolvidos, a “Região Centro País”. Para esse complexo metropolitano totalmente vinculado à metrópole constituída pela Cidade do México, há estudos que indicam o futuro próximo de consolidação de uma “megalópolis” (EL COLEGIO MEXIQUENSE, 2003) conceito bastante arraigado em termos da consideração das dimensões territoriais do que consideramos aqui *conurbação metropolitana descontínua*.

A região onde buscamos localizar e analisar os referidos GPU's como manifestação da *remodelação econômico-territorial* é a RMSP, como pólo histórico de formação do seguinte conjunto de regiões: as regiões metropolitanas de São Paulo, Campinas e Baixada Santista e as aglomerações urbanas de Sorocaba e São José dos Campos, como nos oferece Meyer, Gronstein e Biderman (2004) no Mapa 3. É interessante escapar um pouco da idéia de “metrópole” apenas a partir da idéia de centralidade de um município que polariza os demais, como está no cerne do que se conhece como “região metropolitana”, e expandir para a compreensão do fenômeno “metropolitano” aplicado à RMSP, bem como a “metaregião”

aplicado ao “Complexo Macrometropolitano Expandido”, em um exercício de assimilação teórica e de aplicação do conceito aqui desenvolvido de *conurbação metropolitana descontínua*.

Nossa referência no âmbito da *cidade* enquadra-se no sentido lefebvriano de “fenômeno urbano” ou apenas “urbano”, por compreender que é termo que amplia a noção de objeto definido e definitivo significado pelo termo “cidade”. Nesse sentido, “urbano (*abreviação de ‘sociedade urbana’*) se define, pois, não como realidade consumada, situada no tempo com defasagem em relação à realidade atual, senão pelo contrário, como horizonte e como virtualidade classificadora” (LEFEBVRE, 1983: 23). Assim, o urbano aqui se compreende como “prática social em movimento”, auxiliada pelo “conhecimento teórico [que] pode e deve mostrar o terreno e as bases nas quais se fundamenta [o urbano]” (LEFEBVRE, 1983: 23):

Se trata do “possível”, definido por uma direção, ao fim do percurso que chega até ele. Para alcançar esse possível, ou seja, para realiza-lo, é necessário primeiramente evitar ou abater os obstáculos que atualmente o fazem ‘inviável’. O conhecimento teórico pode manter na abstração dito objeto virtual, objetivo da ação? Não. A partir deste momento pode afirmar-se que unicamente é abstrato enquanto ‘abstração científica’, ou seja, legítima (LEFEBVRE, 1983: 23).

E os GPU’s vão servindo para estabelecer no território essas estratégias urbanas, garantindo, em termos da idéia de uma “cidade-região”, a concretização daquilo que, segundo Klink, é indispensável para que a cidade seja “produtiva”: “conectividade, inovação e flexibilidade”. (KLINK, 2001: 21).

É possível que o que fica dentro dos limites municipais vai adquirindo, enquanto projeto ou política pública, um caráter bastante dual: ao mesmo tempo em que algumas políticas lidam com uma escala menor de projetos que resolvem deficiências localizadas (uma pavimentação, uma transposição, o estabelecimento de um centro de compras ou de um conjunto habitacional, uma praça, uma creche, o paisagismo de bairro, por exemplo), pode-se ir criando ambiente social e legitimação social para a atuação pública em projetos que necessitam conexão com o âmbito da região metropolitana. Esse processo ocorre nas cidades metropolitanas de forma diferente, mas há uma tendência para que ocorra em todas elas uma vez que a rede significa propagação dos efeitos.

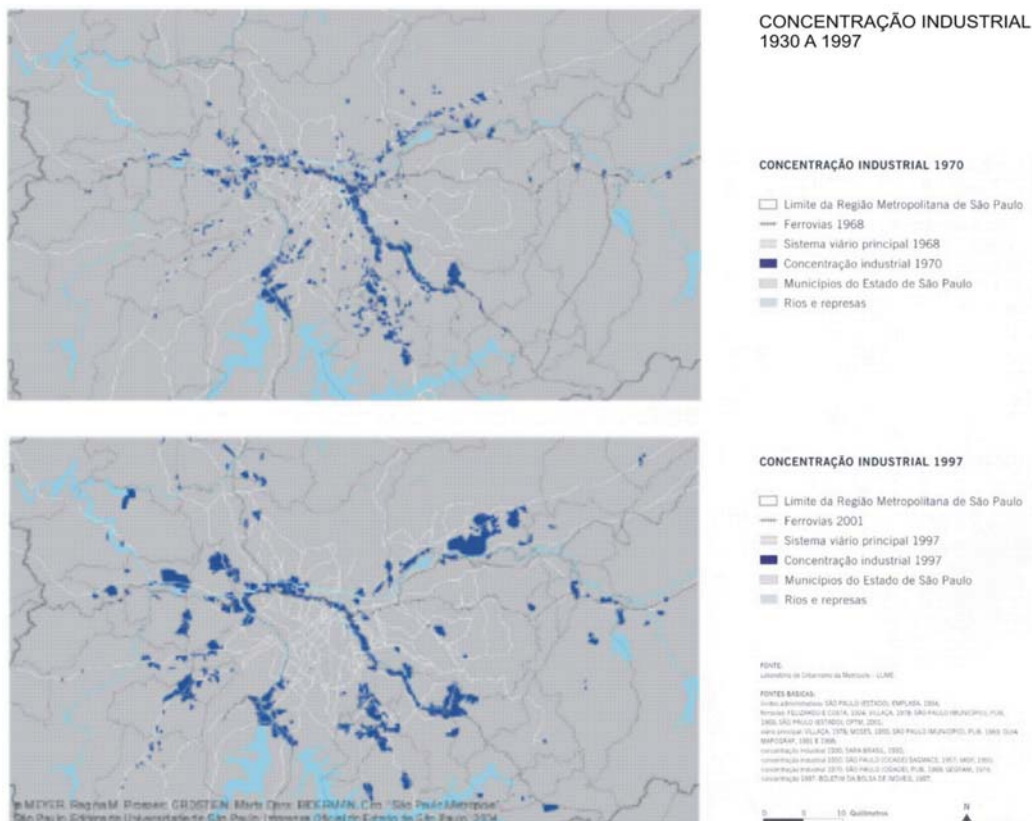
Em todo caso, independentemente da importância da rede para o entendimento dos aspectos diferenciais de remodelação de uns territórios e não de outros, insistimos na verificação da preponderância de interesse em certos lugares mais visados para a reestruturação, como a zona leste da metrópole paulistana, que, de uma certa forma, incidem em toda a região metropolitana.

Os impactos da reestruturação produtiva na Região Metropolitana de São Paulo.

O processo de formulação de Grandes Projetos Urbanos na zona leste da RMSP é consistente com o processo de ajuste na estrutura produtiva e de ocupações no estado de São Paulo e, especialmente, da RMSP.

Ainda que uma série de bases de dados multidisciplinares, inclusive territorializados em cartografia consistente, demonstre a impressionante capacidade do município de São Paulo para continuar vigoroso em termos da atividade industrial (Mapas 4 e 5), há uma pressão político-ideológica no sentido de plasmar na mentalidade coletiva metropolitana, e inclusive nacional, a afirmação de que São Paulo se transforma inexoravelmente em uma cidade de serviços. Essa tendência, que entendemos como ideologizada, é funcional à continuidade do processo perverso de valorização do capital imobiliário e produtivo do centro da metrópole com o adensamento popular e sem trabalho na periferia. Isso porque todas as bases técnicas consultadas até o momento demonstram a permanência das atividades industriais e, inclusive,

sua auto-reconversão para novos tipos de classes de atividades industriais ainda nos distritos centrais do município de São Paulo.



Mapas 4 e 5 – Concentração Industrial – RMSP – 1970 e 1997. (MEYER, GRONSTEIN E BIDERMAN 2004: 167)

O processo de reestruturação produtiva, limitadamente considerado como “desconcentração industrial” na RMSP, com instalação de unidades industriais no interior paulista, processo esse intrinsecamente relacionado ao problema da reconversão espacial de grandes áreas urbanas que se adaptam à nova forma de estabelecimento produtivo regional, pode ser considerado desde o final da década de 1960 e tem relação com estratégias para reforçar a acumulação entravada, não significando perda da capacidade de ganhos econômicos. Esse processo está clara e diretamente vinculado às transformações impostas pelo modo de produção capitalista, em sua fase de acumulação flexível, de forma a radicalizar o padrão intensivo de consumo baseado no “descartável”, no que logo “sai de moda”. (HARVEY, 1993).

... O atual modelo de desenvolvimento econômico vigente no Brasil e em São Paulo implica em uma ‘modernização seletiva’ que prioriza os territórios nos quais reúnem-se as maiores capacidades para atrair investimentos em detrimento de outros com desempenhos piores do ponto de vista da infra-estrutura instalada (ROLNIK, BAVA, NAKANO, 1999). Tal modelo incorpora desigualmente partes do território nacional no processo de desenvolvimento agudizando ainda mais as disparidades regionais em âmbito nacional e intra-estadual.

Nesse sentido, pode-se dizer que o desenvolvimento do interior paulista gravita em torno do território metropolitano. Os problemas sociais e urbanos existentes no conjunto de cidades médias que polarizam esse entorno são semelhantes aos das grandes cidades envolvendo violência urbana, periferização precária ilegal e exclusão sócio-territorial. Portanto, deve-se relativizar a noção de ‘desconcentração industrial’ comumente utilizada para caracterizar os ajustes produtivos em curso na Região Metropolitana e no

Município de São Paulo. Trata-se de uma desconcentração produtiva que não significa uma desindustrialização (ROLNIK, 2000: 20-21).

Por outro lado, podemos dizer que a descentralização industrial sempre foi uma marca do complexo industrial brasileiro, que, em meados da década de 1960, apresentava intensa atividade em São Paulo com espraiamento para todo o país, conforme Furtado, C.:

Ainda que altamente concentrado na região de São Paulo, o complexo industrial tem interesses diretos em todo o território nacional, seja em razão de implantação de instalações industriais, seja por causa de fontes de matérias-primas, ou ainda de vinculações a mercados que abastece. Sua aparente descentralização... encobre um elevado grau de estruturação em âmbito local e nacional (FURTADO, C. 1972: 33).

Em matéria de periodização, Tinoco (2001) nos auxilia tratando o período entre o início da industrialização no Brasil, que podemos demarcar como 1930, até 1970 como um período de “intensa concentração da atividade industrial brasileira” (TINOCO, 2001: 46), sobretudo na RMSP, ainda não constituída legalmente, mas já exercendo plenamente um papel concentrador e central na dinâmica econômica nacional. De 1970 a 1985 teríamos um período de “auge do processo de desconcentração” (TINOCO, 2001: 46), em função da aplicação dos ajustes no âmbito das empresas relacionadas às novas estratégias de produção e de localização – parte apenas do processo de reestruturação produtiva. Esse processo de desconcentração industrial acelerada a partir de 1970 também está presente nas reflexões de Klink (2001: 101) que, citando Diniz (1993 e 1995), qualifica essa desconcentração de “concentrada” em todo o estado de São Paulo. O período seguinte, de 1985 a 1995, Tinoco nos indica como havendo um “impasse” (TINOCO, 2001, 46), que pode ser entendido em termos das estratégias gerais da sociedade brasileira para enfrentar os efeitos de uma globalização que orientou fundamentalmente a reestruturação no interior do processo produtivo, imprimindo novos ritmos à indústria, ao comércio e aos serviços (sem considerar o extraordinário desenvolvimento na estrutura produtiva do setor agropecuário e sua indústria correlata nos últimos 15 anos).

Para a análise de como a RMSP participa dessas estratégias de reconversão, ou recomposição sócio-econômica em termos de reestruturação produtiva, ou a partir dela, consideramos, segundo nossas fontes de dados, o período de 1999 a 2003 como de perdas drásticas nos indicadores de desempenho da indústria⁴ na região metropolitana e especialmente no ABC (onde está Santo André e é a sub-região que mais sente os impactos da reestruturação produtiva junto com a região metropolitana). Ainda assim, percebemos que a indústria mantém vigor uma vez que seu desempenho histórico é muito importante desde o período de concentração econômico-territorial já apontado por Tinoco (2001).

Abordando a dinâmica social e econômica, é fundamental ressaltar componentes de um novo quadro econômico-territorial metropolitano, pelo menos até 2003, ano em que se inicia uma lenta recuperação da economia nacional e, particularmente da produção industrial.

Faz parte da construção da base técnica do planejamento do município de São Paulo, uma série de estudos econômicos. É importante ressaltar que para a contribuição em políticas de desenvolvimento regional nos estudos que manejamos para a análise da dinâmica econômica da Zona Leste de São Paulo observa-se a importância da caracterização dos setores no interior da indústria segundo o tamanho dos investimentos e a forma de inserção em toda a economia. Julgamos como essencial o trabalho de análise com os dados de investimentos anunciados. Oliveira, H. (2004) indica para a RMSP que entre 1999 e 2003, os investimentos anunciados chegaram ao valor total de US\$ 36.726 milhões (predominando 1999-2001). Desse total, mais

⁴ Segundo o IBGE/Pesquisa Industrial Mensal Produção Física, os índices de crescimento da indústria nacional foram nos últimos três anos desse período: 2001 = 1,6%; 2002 = 2,7%; 2003 = 0,1%.

da metade dos anúncios foi de investimentos para o município de São Paulo (US\$ 22.911 milhões), que representa 22% dos investimentos anunciados para o estado de São Paulo e 62% do total para a RMSP, sendo que apenas em 2001, o município de São Paulo teve anúncios de investimentos em 30% do estado de São Paulo e 72% da RMSP.

Entre 1999 e 2003, o ABC teve 21% do total dos anúncios de investimentos; só em 1999, Santo André somado a São Bernardo do Campo representaram 24% do total geral. É importante destacar que, depois do município de São Paulo e do ABC estão Guarulhos, Osasco, Barueri e Suzano.

A predominância é de investimentos brasileiros – 61% do total da RMSP, com as tendências demonstrando a implementação dos serviços (imobiliários, transportes aéreos e terrestres, alojamento/hotéis e alimentação). E, o que nos auxilia na demonstração da pujança da metrópole paulistana em termos de investimentos e, por extensão de investimentos nos GPU's é a idéia que "... outros setores de serviços em que foram anunciados valores significativos confirmam a função da RMSP de metrópole nacional do terciário avançado:... telecomunicações, intermediação financeira e atividades de informática" (OLIVEIRA, H., 2004: 14)

Os dados da lenta recuperação da economia brasileira a partir de 2003 nos levam à possibilidade de demarcação do início de uma fase propícia para a formulação de GPU's associados na RMSP, do ponto de vista da **remodelação econômico-territorial**.

Os dados da FIESP – INA – Indicador do Nível de Atividade da Indústria Paulista⁵ apresentam um crescimento de 6,9% entre 2004 e 2005 da atividade industrial no estado de São Paulo, com utilização da capacidade instalada em 79,5% que não necessariamente está nessa marca por debilidade no setor, mas inclusive por uma demanda de obras de infraestrutura que estão na base das justificativas dos GPU's sobre os quais estamos refletindo.

A análise dos dados do Convênio SEADE – DIEESE 2004 – PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego, Mercado de trabalho RMSP 2004⁶ nos oferece o seguinte quadro: a) no período 2003–2004 foram criadas 256 mil novas ocupações, com crescimento de 3,3%: serviços = 183 mil; indústria = 41 mil; comércio = 41 mil; outros = 9 mil; b) na PEA o impacto foi de novos 171 mil (PEA em 2004 = 63,8%); c) foram 85 mil menos desempregados, com diminuição na taxa de desemprego de 19,9% em 2003 para 18,7% em 2004.

À guisa de conclusões

Neste panorama econômico, vislumbramos que a formulação de GPU's para a Zona Leste da RMSP vem sendo justificada de forma a que a dinâmica regional se intensifique em função da associação de projetos com impacto na remodelação econômico-territorial em curso. Nos referimos aos GPU's analisados (Mapa 1), enquanto uma formulação com firme base na estrutura econômica metropolitana, e que relacionam-se necessariamente de forma associada na RMSP, e mais, na Zona Leste da metrópole. Pode-se observar que é nesse âmbito territorial que apresentam sua pertinência enquanto concepção e enquanto manejo de um conjunto de componentes da base técnica relativa ao planejamento físico-territorial no âmbito municipal (economia, sociedade, características físico-ambientais, tipologias de projetos), enquanto no campo da gestão intermunicipal se constroem suas bases políticas.

Ademais, é patente a visualização de que o município de São Paulo, de forma isolada, não compõe um pólo de atração de população moradora ou trabalhadora. São Paulo é centro de um tempo-espaço metropolitano; é centro de uma imagem de pólo de atração enquanto o fenômeno territorial neste lugar é metropolitano. Nesse sentido, os GPU's aqui se estruturam em torno da consolidação do território construído como metrópole, buscando a viabilização de fluxos e transporte e sua associação nesse âmbito regional, e, ao mesmo tempo, buscando

⁵ Dados divulgados em 04/04/05 em www.agenciagabc.com.br, consulta em 10/05/05.

⁶ Conforme www.seade.gov.br, consulta em 11/05/05.

vincular-se à implementação das variadas políticas públicas de âmbito social e econômico-territorial que ainda são formuladas fundamentalmente na esfera municipal.

Podemos auferir de nossa análise que, ainda que haja a possibilidade de efetivação desses GPU's de forma isolada, em termos da atração de investimentos, seja para Guarulhos, São Paulo ou Santo André, a perspectiva de realização concreta desses investimentos é muito maior na lógica combinada, pois o potencial de realização de economias regionais e de ganhos de proximidade a mercado consumidor aqui ainda é enorme. Não é de menor relevância o fato de que um dos três projetos dessa lógica seja a ampliação de um aeroporto internacional e que o objetivo central e de futuro seja sua ligação com um dos maiores e mais importantes equipamentos portuários do Brasil, representado pelo Porto de Santos, localizado na Região Metropolitana da Baixada Santista. Conseqüentemente, estes GPU's configuram, na **lógica macrometropolitana, um só Grande Projeto Urbano Metropolitano**, formulado como totalidade a partir de projetos municipais que os justificam, de forma articulada, com o discurso da estratégica localização regional.

Referências bibliográficas

AMITRANO, C. R. (2004). Estrutura Industrial, inserção externa e dinâmica local no município de São Paulo. In CEBRAP. Projeto PMSP/CEBRAP: Desenvolvimento Econômico da Região Metropolitana de São Paulo – Estratégias para o Planejamento Regional. São Paulo, novembro, cdrom.

ASCHER, F. (1998). Metapolis. Acerca do Futuro da Cidade. Oeiras: Celta Editora.

CANO, W. (1992). Tendências do desenvolvimento regional em São Paulo. In FUNDAÇÃO SEADE. São Paulo no Limiar do Século XXI. Coleção, 8 volumes.

DEÁK, C. (1999). Acumulação travada no Brasil e a crise dos anos 80. In DEÁK, C. e SCHIFFER, S. (orgs.). O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: Edusp, p. 19-48.

EL COLEGIO MEXIQUENSE (2003). Diagnóstico de la Región Centro País. Zinacantepec, Estado de México, cdrom.

EZQUIAGA D., J. M. (2001). Projetos de transformação urbana na Madri do fim do século. In ABRAMO, Pedro (org.). Cidades em transformação: entre o plano e o mercado experiências internacionais em gestão do uso do solo urbano. Rio de Janeiro: O Autor, pp. 219-237.

FILARDO, A. S. (2004). Externalidade e gestão dos valores do ambiente: considerações teóricas e uma aplicação ao caso do Programa Guarapiranga (1991-2000). São Paulo: FAU-USP, Tese de Doutorado, novembro.

FIX, M. de A. B. (2001). Parceiros da Exclusão: duas histórias da construção de uma “nova cidade” em São Paulo: Faria Lima e Água Espraiada. São Paulo: Boitempo.

FURTADO, C. (1972). Análise do ‘Modelo’ Brasileiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2.^a edição.

GUNN, P. (1995). *Urbanização do Sudeste: dominação das metrópoles?* In GONÇALVES, M. F. (org.). O novo Brasil Urbano: impasses, dilemas, perspectivas. Porto Alegre: Mercado Aberto, pp. 85-109.

HARVEY, D. (1993). A condição pós-moderna. Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola.

KLINK, J.. (2001) A cidade-região: regionalismo e reestruturação no Grande ABC Paulista. Rio de Janeiro: DP&A.

- KOULIOUMBA, S. (2002). São Paulo: cidade mundial? Evidências e respostas de uma metrópole em transformação. Redefinição e espacialização dos setores terciário e quaternário. São Paulo: FAU-USP, Tese de Doutorado.
- LEFEBVRE, H. (1999). A cidade do capital. Rio de Janeiro: DP&A.
- _____(1983). La revolución urbana. Madrid: Alianza Editorial.
- LENCIONI, S. (2004). O processo de metropolização do espaço. Uma nova maneira de falar da relação entre metropolização e regionalização. In SCHIFFER, S. R. (org.). Globalização e estrutura urbana. São Paulo: Hucitec: Fapesp, pp.153-165.
- _____(2003a). Uma nova determinação do urbano: o desenvolvimento do processo de metropolização do espaço. In CARLOS, A. F. A.; LEMOS, A. I. G. (orgs.). Dilemas Urbanos: novas abordagens sobre a cidade. São Paulo: Contexto, pp. 35-44.
- _____(2003b). Cisão territorial da indústria e integração regional no Estado de São Paulo. In GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A.; GALVÃO, A. C. F. (orgs.). Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional. São Paulo: UNESP: ANPUR, p. 465-475.
- _____(2002). Reestruturação urbano-industrial no Estado de São Paulo: a região da metrópole desconcentrada. In SANTOS et alli (orgs.) Território. Globalização e Fragmentação, São Paulo: Hucitec/ANPUR, p. 198-210.
- LUNGO, M. (2004) Grandes proyectos urbanos. Una visión general. In LUNGO, M.(compilador). Grandes proyectos urbanos. San Salvador, El Salvador: UCA Editores, 1.ª edição, pp. 15-68.
- MEYER, R. M. P.; GRONSTEIN, M. D., BIDERMAN, C. (2004). São Paulo Metrópole. São Paulo: EDUSP: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo.
- NEGRELOS, E. P. (2005). Técnica e Estratégia Política. Grandes Projetos Urbanos na Região Metropolitana de São Paulo. São Paulo: FAU-USP, Tese de Doutorado.
- OLIVEIRA, H. S. de (2004). Análise dos Investimentos Anunciados para o Município de São Paulo. In CEBRAP. Projeto PMSP/CEBRAP: Desenvolvimento Econômico da Região Metropolitana de São Paulo – Estratégias para o Planejamento Regional. São Paulo, novembro, cdrom.
- PMSP (2004). Programa de Desenvolvimento Econômico da Zona Leste. Apresentações em ppt, março, cdrom.
- ROLNIK, R. (2000). (pesquisadora responsável). São Paulo Leste/Sudeste. Reestruturação urbana na metrópole paulistana: análise de territórios em transição. Relatório Final de Pesquisa. São Paulo: FAPESP: PÓLIS: PUCCamp, março, cdrom.
- SANTOS, M. (2000). *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record; e (2000) *Território e Sociedade*. Entrevista com Milton Santos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.
- SCHIFFER, S. R. (1991). Impacto da descentralização econômica da Região Metropolitana de São Paulo na estruturação do espaço nacional. Anais do IV Encontro Nacional da ANPUR, Salvador.
- SERRANO M., J. R. (2002). De megalópolis a metápolis, de metápolis a metarregión, futuro de la región Centro? In DELGADILLO MACÍAS, Javier; IRACHETA CENECORTA, A. (coordenadores). Actualidad de la investigación regional en el México Central. México, D.F.: Plaza y Valdés, pp. 83-92.
- TINOCO, A. de C. (2001). Integração ou Fragmentação? O impasse gerado pelo fetichismo da desconcentração. In Espaço & Debates, n. ° 41, Ano XVII, pp.46-65.