

PADRÃO DE CONCENTRAÇÃO DE ESTRUTURAS EM SÃO PAULO – QUAIS PERSPECTIVAS PARA A TRANSFORMAÇÃO URBANA?

Armando Palermo Funari¹

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa Instrumentos para o Desenvolvimento Urbano em São Paulo: Avaliação e Inovação apontou como principal problema a ser analisado o subaproveitamento pelo poder público dos potenciais do sistema de transporte como estruturador do espaço urbano, dificultando o acesso de todos à infraestrutura, aos bens e aos serviços. Esta problemática está relacionada a seis causas críticas levantadas pela equipe de pesquisa, constantes na matriz do modelo lógico. Duas, em especial, possuem maior relação com este capítulo: *i*) concentração dos investimentos públicos e privados em áreas dotadas de infraestrutura, em detrimento da igualdade social (causa 1); e *ii*) ausência de projetos urbanos mediando os conflitos e as disputas de uso do espaço (causa 6).

A primeira identifica um padrão de concentração – e, em contrapartida, de exclusão – de estruturas, investimentos e usuários (beneficiários) enquanto obstáculo para a obtenção de uma realidade urbana mais justa e menos desigual. A outra, correlata, evoca a necessidade de soluções e encaminhamentos que superem as contradições da racionalidade lote a lote, caso a caso, para a gestão urbana, entendendo que há um conflito pelo espaço, pela localização, e que isso deve ser mediado a partir do diagnóstico da grande desigualdade existente entre as diferentes parcelas sociais envolvidas nessa disputa.

Os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana são parte integrante do novo Plano Diretor Estratégico (PDE) de São Paulo, aprovado em 30 de junho de 2014 e sancionado em 31 de julho daquele ano. O PDE propõe alterações da regulação de parâmetros urbanísticos, a serem feitas pela Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS), também conhecida como Lei de Zoneamento. O plano tem ainda componente de atuação da gestão pública sobre o território, com diretrizes de atuação, obras e ações qualificadoras do espaço. Estas duas dimensões estão inter-relacionadas.

1. Assistente de pesquisa III do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.

A seção VIII (artigos de 75 a 84) do PDE traz os parâmetros e as definições que consubstanciam os eixos. Fundamentalmente, os eixos são áreas no entorno de corredores de ônibus ou de estações de trem e metrô que gozam de regulação urbanística diferenciada. Quer-se incentivar a produção imobiliária nas proximidades das linhas de transporte da cidade e, conseqüentemente, o adensamento ali de residências e atividades econômicas. Desse modo, ficaram estabelecidas faixas de 300 m (150 m para cada lado) às margens dos corredores de ônibus, e raios de 400 m nos arredores de estações de metrô e trem, nos quais o coeficiente de aproveitamento (CA)² máximo ficou estabelecido em 4,0, ao passo que o CA básico foi estipulado em 1,0 para o restante da cidade, com CA máximo de 2,0 fora dos eixos.³

Complementarmente à alteração da regulação urbanística, o novo plano diretor traz ainda para os eixos, do ponto de vista da ação qualificadora do espaço urbano e dos investimentos, a construção e a qualificação de corredores expressos de ônibus (faixas exclusivas no lado esquerdo das vias), em conjunto ao provimento de infraestrutura e equipamentos públicos nos seus arredores, de acordo com o Programa de Metas do município. Os eixos são ainda beneficiários de incentivos para a construção de calçadas, a ocupação ativa de fachadas, o uso misto (residencial e não residencial) de imóveis, entre outros instrumentos.⁴

Neste trabalho, serão apresentados, na seção 2, os objetivos e as diretrizes constantes no PDE, elencando-se o conjunto de problemas sobre o qual a prefeitura se debruçará em São Paulo, pelo menos até sua próxima revisão em 2021. Na sequência, serão estudados os objetivos dos eixos e da proposta de revisão da LPUOS (parte do marco regulatório complementar à estratégia de implementação dos eixos).

Na seção 3, adotando dois dos objetivos do PDE como centrais para a atuação da gestão pública no tocante ao espaço urbano paulistano, proporemos uma abordagem que se apoia na metodologia empregada pelo urbanista Flávio Villaça. Discutiremos brevemente como o arcabouço teórico deste autor contribui para uma análise das potencialidades e das fragilidades de uma possível política de implementação dos eixos. Na seção 4, buscou-se avaliar as tendências de concentração de estruturas, agentes e dinâmicas em São Paulo entre 2000 e 2010. Esta investigação proporciona elementos fundamentais para a análise proposta. Na seção 5, são apresentadas considerações finais acerca das potencialidades e

2. O sítio eletrônico *Gestão Urbana SP* da Prefeitura de São Paulo apresenta o CA como "a divisão entre a área construída computável de uma edificação e a área total do terreno. Basicamente, o CA determina o potencial construtivo, ou seja, quantos metros quadrados se pode construir tendo como base a área do terreno. Os coeficientes de aproveitamento são determinados para cada zona de uso". Disponível em: <<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/coeficiente-de-aproveitamento-ca/>>.

3. Ver no art. 116 do PDE (Município de São Paulo, 2014) os casos em que se aplica CA máximo de 4,0 ou 2,0. Aqui tratamos dos eixos, mas o CA 4,0 aplica-se ainda nas zonas especiais de interesse social (Zeis) e em áreas de incentivo destacadas nesse artigo mencionado.

4. Para mais detalhes sobre os instrumentos, ver a página eletrônica *Gestão Urbana SP*. Disponível em: <<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/entenda-o-projeto-de-lei-68813/>>.

das fragilidades dos eixos, tendo em vista seus objetivos e a realidade sobre a qual pretendem atuar.

2 OBJETIVOS DO PDE, DOS EIXOS E DO ZONEAMENTO

Os princípios do PDE (Município de São Paulo, 2014, art. 5º) elencam ações prioritárias pautadas na justiça social; na redução das desigualdades; na distribuição de investimentos e ônus; na equidade e no direito à cidade; na questão ambiental; e na participação popular.

Suas diretrizes (Município de São Paulo, 2014, art. 6º) englobam, no mesmo sentido, preocupações com a justa distribuição de benefícios e ônus do processo de urbanização; o retorno à coletividade das valorizações ocorridas por investimento público ou mudança na regulação do uso do solo; a melhor distribuição das intensidades de usos do solo relativamente à infraestrutura disponível; a compatibilização entre intensificação do uso do solo e infraestrutura subjacente; e a adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do município.

Entre as diretrizes de cunho sociopolítico, ambiental e físico-territorial arroladas no PDE, aquela para a qual esta pesquisa pode mais contribuir é a do planejamento da distribuição espacial da população e das atividades econômicas. Este planejamento pode evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente, a mobilidade e a qualidade de vida urbana. Isto é o que importa, entre outros fatores ligados à preservação e à preocupação ambiental, cultural, social etc.

Os objetivos, por sua vez, estão elencados de forma a promover a produção intensiva da cidade; reduzir a necessidade de deslocamento, diminuindo a distância entre moradia e trabalho e/ou o tempo despendido neste percurso; fomentar o uso de meios de transporte coletivos e não motorizados *versus* automóvel individual; garantir o cumprimento da função social da propriedade, através da reserva de espaço para equipamentos públicos (de diversas naturezas), bem como da produção de habitação de interesse social; proteger áreas verdes e demais áreas de interesse ambiental; promover infraestrutura de serviços urbanos públicos; reduzir desigualdades socioterritoriais das populações dos diversos distritos; fomentar atividades econômicas sustentáveis, gerando oportunidades e desenvolvimento socioeconômico no território da cidade; recuperar e reabilitar áreas centrais da cidade; e incentivar a gestão participativa.

Além das diferentes macroáreas introduzidas pelo PDE, com seus diagnósticos e objetivos próprios, o plano traz os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana, ligados ao sistema de transporte público, que devem receber prioritariamente os esforços de adensamento, a qualificação do espaço urbano e os equipamentos públicos.

O art. 23 do PDE elenca os seguintes objetivos para os eixos:

I - promover melhor aproveitamento do solo nas proximidades do sistema estrutural de transporte coletivo com aumento na densidade construtiva, demográfica, habitacional e de atividades urbanas;

II - compatibilizar o adensamento com o respeito às características ambientais, geológico-geotécnicas e os bens e áreas de valor histórico, cultural, paisagístico e religioso;

III - qualificar as centralidades existentes e estimular a criação de novas centralidades incrementando a oferta de comércio, serviços e emprego, em especial na macroárea de redução da vulnerabilidade urbana e na macroárea de redução da vulnerabilidade e recuperação ambiental;

IV - ampliar a oferta de habitações de interesse social na proximidade do sistema estrutural de transporte coletivo;

V - promover a qualificação urbanística e ambiental, incluindo a ampliação de calçadas, enterramento da fiação e instalação de galerias para uso compartilhado de serviços públicos;

VI - garantir espaço para a ampliação da oferta de serviços e equipamentos públicos;

VII - desestimular o uso do transporte individual motorizado, articulando o transporte coletivo com modos não motorizados de transporte;

VIII - orientar a produção imobiliária da iniciativa privada de modo a gerar:

a) diversificação nas formas de implantação das edificações nos lotes;

b) maior fruição pública nos terrenos dos empreendimentos;

c) fachadas ativas no terreno dos edifícios;

d) ampliação das calçadas, dos espaços livres, das áreas verdes e permeáveis nos lotes;

e) convivência entre os espaços públicos e privados e entre usos residenciais e não residenciais;

f) ampliação da produção de habitação de interesse social e de mercado popular;

IX - prever a implantação de mercados populares com áreas para o comércio ambulante e usos complementares, em especial em locais com grande circulação de pedestres e nas proximidades de estações de trem e metrô e terminais de ônibus, observando-se a compatibilidade entre o equipamento, as instalações, o fluxo seguro de pedestres e as normas de acessibilidade (Município de São Paulo, 2014, art. 23).

A revisão da LPUOS, por sua vez, traz como princípios: melhorar a gestão de impactos urbanísticos; conferir maior qualidade ambiental; fortalecer a dimensão social; viabilizar a mobilidade urbana sustentável; equilibrar a oferta de emprego e moradia; preservar o patrimônio cultural; e simplificar a aplicação da lei.

Enquanto manifestação de princípios norteadores, o conteúdo do PDE reproduzido até aqui possui dois pontos principais: *i*) a busca por socializar benefícios típicos da urbanização, como a provisão de infraestruturas básicas e serviços públicos de qualidade – reconhecendo a profunda desigualdade da distribuição destes elementos em São Paulo; e *ii*) a questão da distância-tempo que separa os locais de moradia daqueles de emprego. Estes dois pontos norteadores acabam por nuclear e tocar direta ou indiretamente muitas das outras questões levantadas pelo PDE para as quais se busca algum tipo de ação reparadora por parte da gestão pública.

Da perspectiva de um plano norteador como é o PDE, é importante a coerência entre suas partes. Ao adotarem-se os eixos como vetor de propagação das principais transformações urbanas, a partir de um recorte que atravessa as diversas porções do território da cidade, procurou-se, ao mesmo tempo, equacionar as duas questões de que tratamos no parágrafo anterior.

3 DESIGUALDADE EM SÃO PAULO E SUAS IMPLICAÇÕES URBANAS

Os dois objetivos de destaque do PDE recaem, direta ou indiretamente, sobre a questão da desigualdade socioeconômica e urbana, e a segregação delas consequente.

Villaça (2001) é um autor de referência para a temática no Brasil. Ele apresenta a localização urbana como um tipo específico de localização, que pressupõe o contato de produtores e consumidores através de deslocamentos entre moradia, locais de produção e consumo. Assim sendo, exige uma determinada infraestrutura que permita os deslocamentos de pessoas e o que for necessário para tanto, como energia, produtos e informação. Evidentemente, a condição primordial que determina as localizações é a que envolve o transporte de pessoas e a acessibilidade, tendo os outros elementos importância secundária. Desse modo, as localizações urbanas são resultado do trabalho humano, numa complexa interação entre deslocamentos, construção de moradias, infraestrutura, espaços de produção ou de consumo. Há algo que diferencia a localização urbana de outros produtos localizados no espaço urbano, como um prédio ou uma praça: as localizações urbanas não são reprodutíveis.

A produção de edifícios ou de conjuntos de edifícios – A Noite, o Martinelli, Barra da Tijuca, Copacabana, o Jardim América ou a Avenida Paulista, etc. – enquanto objetos urbanos certamente é produção de espaço. Entretanto o é tanto quanto a produção de cadeiras, árvores, ou canetas. A produção dos objetos urbanos só pode ser entendida e explicada se forem consideradas suas localizações. A localização é, ela própria, também um produto do trabalho e é ela que especifica o espaço intraurbano. Está associada ao espaço intraurbano como um todo, pois se refere às relações entre um determinado ponto do território urbano e todos os demais (Villaça, 2001, p. 24).

Para o urbanista, o grande desafio e objeto dos estudos urbanos deveria ser o entendimento das localizações, com maior poder explicativo (em relação

aos objetos e às estruturas urbanas tomadas isoladamente) justamente pela sua complexidade. A localização urbana de fato parece ser um avanço em relação aos estudos urbanos convencionais, que tomam apenas os aparelhos urbanos como produtos do trabalho. A localização urbana é uma tentativa teórica de inserir nos estudos urbanos uma noção de totalidade a que se remetem as relações sociais inseridas no meio urbano, aproveitando-se de uma leitura marxista da relação entre espaço, sociedade, economia, política e cultura. Outro aspecto central da análise intraurbana reside na perspectiva de classes, que permite a mediação entre esses estudos e aqueles de cunho regional (nacional, mundial etc.).

O aspecto central nesta questão é o seguinte: as relações, ou as mediações entre as grandes transformações socioeconômicas nacionais ou planetárias e, de um lado, as transformações espaciais regionais e, de outro, as intraurbanas são as mesmas? Por quais mediações passam as relações entre, de um lado, a estruturação do espaço intraurbano das diferentes cidades de um país e, de outro, as grandes transformações sociais e econômicas experimentadas por esse país, o grupo de países ao qual este pertence e mesmo a sociedade mundial? Nossa tese é de que tais mediações passam fundamentalmente pelos traços nacionais definidores da estrutura e dos conflitos de classe e, ainda, pela dominação política e econômica *através do espaço intraurbano* (Villaça, 2001, p. 26, grifo nosso).

Com isso, Villaça expande a noção de dominação, e a torna mais complexa e rica, ao introduzir a dialética na relação entre espaço e dominação. Não se trata apenas de dominação socioeconômica que se manifesta fisicamente no espaço. Diz respeito, necessariamente, além disso, ao espaço estruturado reforçando (como instrumento mesmo) a dominação. Não é apenas manifestação, mas uma forma concreta de dominação, que passa, além das formas estritamente econômicas clássicas, pelo espaço, localização urbana e segregação.

Ele continua, nesse sentido, introduzindo o papel central da segregação:

tais traços se manifestam na estrutura espacial intraurbana por meio da segregação, que passa a ser então o processo central definidor dessa estrutura. Esses traços são bastante inelásticos em face de algumas transformações sociais e econômicas nacionais e planetárias (Villaça, 2001, p. 27).

Villaça mostra então o padrão paulistano de segregação, em que as classes de mais alta renda ocupam em especial o quadrante sudoeste da cidade,⁵ num padrão que difere daquele encontrado em cidades de países centrais (ou desenvolvidos).

5. O quadrante sudoeste, constante na figura 1, é um agregado de 21 distritos do município de São Paulo, onde se concentram as classes de mais alta renda.

FIGURA 1
Distritos que compõem o quadrante sudoeste



Fonte: Villaça (2001).
Elaboração: Lígia Pinheiro.

No quadrante sudoeste, as elites conformaram uma coroa em torno do centro (círculos concêntricos), mantendo acesso privilegiado ao centro – não necessariamente centro físico, mas social, econômico, cultural e político –, relegando às classes menos abastadas dificuldades adicionais de acesso. Por sua vez, no Brasil, em especial em São Paulo, o padrão de localização das elites se dá de forma a ocupar um setor de círculo, sem completar uma coroa em torno do centro, mas preservando um setor que mantém contato com o centro e suas estruturas, guardando para si vantagens locacionais, ao mesmo tempo que relega para o restante da população desvantagens e dificuldades de acesso.

Para o autor, esse padrão está calcado justamente na grande heterogeneidade estrutural da sociedade brasileira, em que há, simultaneamente, uma presença muito grande de pessoas de baixa renda e uma classe média relativamente pouco expressiva, em comparação com a expressão destes setores sociais nos países desenvolvidos. Ao mesmo tempo, as elites brasileiras não possuem expressão suficiente para tomar para si a totalidade de uma coroa. Villaça aponta que, de início, a ocupação do quadrante sudoeste deu-se primordialmente por vantagens locacionais e questões estéticas, mas que a presença da elite na porção sudoeste do território paulistano logo passaria a concentrar estruturas urbanas, empregos, infraestrutura pública, aparelhos culturais, entre outros, que agravariam a desigualdade social e a segregação urbanas. Com o sentido do quadrante sudoeste consolidado, conformando localizações vantajosas, a expansão urbana das classes de mais alta renda dificilmente se reverteria, passando a ocupar áreas que, apesar de contarem com menos atrativos naturais e vantagens locacionais, estariam contíguas às áreas mais providas de serviços, equipamentos e estruturas de alta qualidade da cidade.

A atuação qualificadora sobre o território de preferência de instalação das elites lança estímulos importantes de valorização da terra e de imóveis. Segundo o autor, os preços possuem um componente ligado à localização, incorporando o trabalho social (irreproduzível) sedimentado em determinadas porções da cidade sobre as quais as elites possuem facilidade de acesso. Com isso, acabam reproduzindo-se nessa questão os mecanismos de mercado, que, como para qualquer outra mercadoria, colocam um critério censitário, uma barreira de acesso, que termina por contribuir sobremaneira para a manutenção do controle de localizações vantajosas por parte da elite.

Ao expor o padrão de localização das elites, Villaça lembra que há grande complexidade nos estudos urbanos, e um determinado padrão de sua localização não significa que não há presença de outras camadas sociais naqueles espaços. Pelo contrário, há presença de elite em muitos distritos considerados de renda média, assim como há presença de camadas populares em distritos marcados pela presença de famílias de alta renda. O que ele expõe é um padrão de localização claramente distinto para as camadas de mais alta renda, no qual, em 1991, 55,53%

dos chefes de domicílio com renda superior a 20 salários mínimos (SMs) estavam situados no quadrante sudoeste.⁶ As camadas mais populares e médias possuíam um padrão muito menos segmentado, distribuindo-se de forma menos concentrada no território paulistano.

4 ESTUDO SOBRE O PADRÃO DE CONCENTRAÇÃO E DESIGUALDADE (2000-2010)

Tendo em vista os objetivos centrais apontados no PDE de redução das desigualdades socioeconômicas, territoriais e urbanas, além das questões de aproximação e redução dos tempos de deslocamento entre emprego e moradia, apresenta-se em seguida uma análise sobre os padrões de localização entre 2000 e 2010 das diferentes camadas sociais em São Paulo. Complementando a análise, apresenta-se ainda o padrão de localização dos lançamentos imobiliários verticais, tanto residenciais quanto comerciais, entre 2000 e 2011, e a distribuição regional do orçamento da cidade para 2010. Estes dados serão utilizados para se avaliarem as perspectivas de sucesso e as potenciais fragilidades na implementação dos eixos, e o cumprimento de seus objetivos.

O gráfico 1 apresenta a distribuição dos domicílios de São Paulo por faixas de renda do responsável para o ano de 2000 nas diferentes regiões da cidade.⁷ Adicionalmente, inclui um destaque do quadrante sudoeste. Note-se que os dados foram trabalhados para os distritos, que, agrupados, compõem as diferentes regiões da cidade. Foi feita uma seleção destacada de 21 distritos destas regiões que conformam o quadrante sudoeste, de acordo com o trabalho de Villaça (2001), para que se pudesse reforçar o sentido de forma sistemática. Julgou-se frutífero apresentar os gráficos com o destaque feito dessa seleção de distritos para facilitar a visualização das tendências.⁸

A linha que conforma o polígono dos domicílios com responsáveis ganhando até dois SMs estende-se, em especial, para as regiões Leste 2, Sul 2, Leste 1 e Norte 2.⁹ Este padrão de localização verificado na Zona Leste, mas especialmente mais pronunciado nos extremos da cidade, particularmente ao sul e a leste, é uma manutenção daquilo que foi mostrado por Villaça (2001). São áreas que notadamente possuem as piores condições de vida e urbanas na cidade, com dificuldades adicionais de acesso à porção

6. Segundo dados do Censo de 1991 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), compilados por Villaça (2001, p. 129, quadro 20).

7. A lista de distritos que integram cada região está disponível no apêndice A.

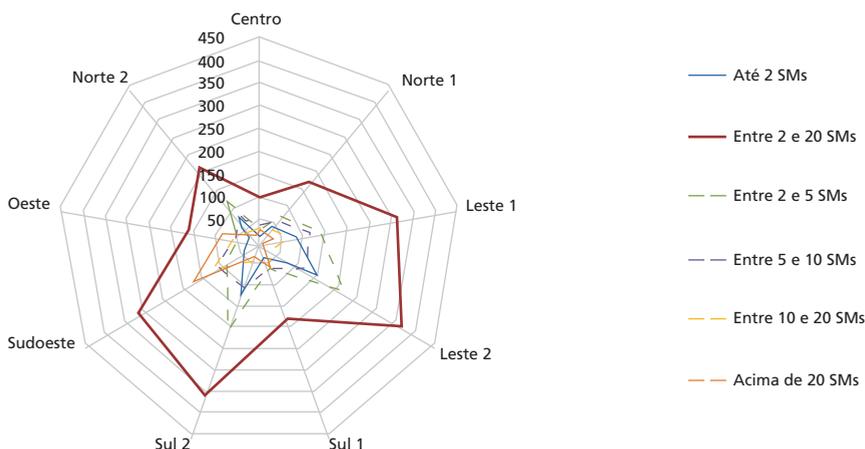
8. Uma visualização alternativa, que não altera as tendências descritas ou sua interpretação, pode ser vista no apêndice, em que se retirou o Sudoeste enquanto um destaque específico, deixando apenas as regiões. Uma alternativa testada foi conformar uma região separada, apenas com os distritos do Sudoeste, como outra região qualquer. O resultado foram dados deprimidos das regiões que cederam muitos distritos para o Sudoeste, gerando polígonos mais agudos. Por uma questão de visualização, optou-se por adotar esse formato de destaque em vez de alterar a composição das regiões.

9. Villaça (2001) utiliza a linha de 1,5 SM para a camada mais pobre, mas, como os censos de 2000 e 2010 do IBGE apresentavam faixas diferentes, decidiu-se adotar a faixa até 2 SMs, comum aos dois levantamentos.

mais bem provida de infraestrutura, serviços e equipamentos. É sempre importante lembrar – e o gráfico 1 atesta-o – que há presença de domicílios com responsável de renda inferior a 2 SMs em todas as partes da cidade, mas estes concentram-se prioritariamente onde o gráfico mostra pontas mais agudas.

GRÁFICO 1

São Paulo: domicílios por rendimento do responsável, em faixas de renda (2000)
(Em 1 mil)



Fonte: IBGE (2000).
Elaboração do autor.

A faixa de renda intermediária, que contempla os domicílios cujo responsável tem renda entre 2 e 20 SMs, é – como se esperaria – a mais expressiva. O polígono do gráfico 1 correspondente a esta faixa é o de maior área. Em seu estudo, Villaça (2001) utilizou apenas três faixas de renda – além desta e da anteriormente citada, utilizou a de renda superior a 20 SMs. Aqui, além das três faixas do estudo original, apresenta-se a subdivisão da faixa intermediária em três: *i*) entre 2 e 5 SMs; *ii*) entre 5 e 10 SMs; e *iii*) entre 10 e 20 SMs. Estas faixas intermediárias estão apresentadas no gráfico 1 pelas linhas tracejadas, e nos permitem ter uma noção melhor de como este heterogêneo corte se comportou. O padrão de distribuição da faixa intermediária, pela grande abrangência, se assemelha em alguma medida com a própria distribuição geral da população do município. As regiões do Centro, Norte 1, Oeste e Sul 1 são as menos expressivas – mesmo assim, mais expressivas para a faixa intermediária que para a faixa de renda mais baixa.

Para a faixa intermediária, já é possível verificar presença relevante no Sudoeste, mas as regiões Leste 2 e Sul 2 são as mais relevantes em termos de domicílios com responsável de renda entre 2 e 20 SMs. O comportamento das subdivisões da faixa intermediária (linhas tracejadas) mostra que o padrão de distribuição está

fortemente influenciado pela renda. O polígono conformado pela faixa entre 2 e 5 SMs apresenta um padrão muito mais próximo do comportamento verificado pela linha dos domicílios de responsáveis com renda até 2 SMs. Na distribuição populacional por faixas de renda para a totalidade da cidade, a faixa de renda entre 2 e 5 SMs é a que concentra a maioria dos domicílios em São Paulo.

Os domicílios com responsável de renda entre 5 e 10 SMs apresentam uma distribuição no território da cidade mais similar à da faixa entre 2 e 20 SMs. Trata-se de uma faixa expressiva, porém menos que a anterior (2 a 5 SMs). Entretanto, ela se estende com maior proeminência no sentido do Centro, do Oeste e do Sudoeste. O polígono que apresenta os domicílios da faixa seguinte, entre 10 e 20 SMs, por sua vez, apresenta formato muito distinto daqueles que se verificaram até agora. Ele se orienta por uma forma mais próxima à verificada para a faixa mais alta, acima de 20 SMs. Estende-se principalmente para o Oeste, o Sul 1 e o Sul 2, com ainda alguma expressão na região Leste 1.

A faixa acima de 20 SMs atesta o mesmo que Villaça (2001) havia apontado: um padrão marcante de concentração no sentido do Sudoeste, com participação acentuada das regiões Sul 1 e Oeste, e, em menor monta, Leste 1 e Centro. Este segmento da sociedade apropria-se da área da cidade com melhores condições de infraestrutura e de vida em geral, com padrão inclusive urbanístico diferenciado.

O gráfico 2 mostra as participações relativas dos domicílios por faixa de renda nas regiões, e não mais os dados absolutos. No gráfico 1, a área do polígono corresponde também à dimensão numérica de domicílios dentro de cada faixa, de tal forma que as faixas que concentram o maior número de domicílios aparecem com polígonos maiores. O gráfico 2, entretanto, mostra em polígonos maiores a maior concentração relativa da faixa, e não a que teve o maior número absolutos de casos.

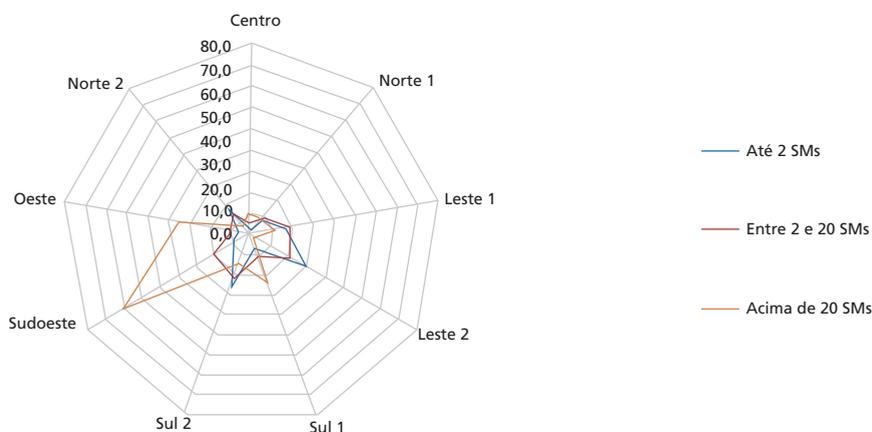
Vê-se o polígono da faixa acima de 20 SMs muito maior que os outros, embora saibamos que esta faixa seja, em números absolutos, muito menos expressiva que a faixa intermediária. Isto ocorre porque o gráfico 2 apresenta o padrão de concentração relativa. A faixa superior a 20 SMs apresenta um padrão muito mais concentrado de distribuição no território que as demais, como já apontara Villaça (2001). Os formatos dos polígonos são exatamente os mesmos do gráfico 1, pois as tendências de localização por região evidentemente se mantêm.

No gráfico 2, a área menor das faixas até 2 SMs e entre 2 e 20 SMs atesta o padrão de concentração muito mais distribuído no território. Optou-se aqui por deixar de fora as faixas componentes da faixa intermediária porque haveria muita sobreposição de linhas, o que tornaria a leitura mais difícil. Todavia, uma versão contendo-as está no apêndice B. A concentração destas faixas intermediárias se deu de modo análogo ao verificado no gráfico 1. A faixa intermediária superior,

entre 10 e 20 SMs, apresentou a segunda maior área, orientada – como a faixa acima de 20 SMs – para o sul, o oeste e o sudoeste, porém menos aguda em seu formato. A faixa intermediária geral (entre 2 e 20 SMs) e a de 5 a 10 SMs aparecem sobrepostas, sendo as mais bem distribuídas na cidade, mesmo com a baixa participação das regiões Sul 1 e Centro. A faixa até 2 SMs e entre 2 e 5 SMs também aparecem sobrepostas, tendo seus polígonos pontas mais destacadas no sentido das regiões Sul 2 e Leste 2.

GRÁFICO 2

São Paulo: distribuição relativa dos domicílios por rendimento do responsável, em faixas de renda (2000)
(Em %)



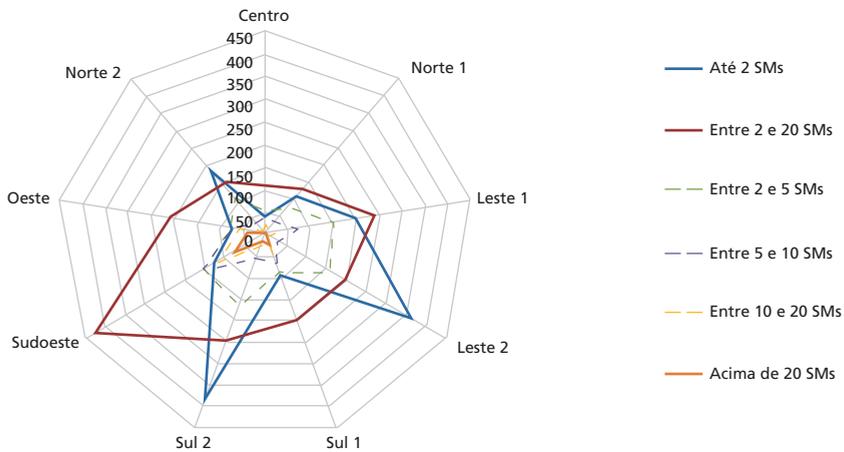
Fonte: IBGE (2000).
Elaboração do autor.

Se, por um lado, era de se esperar que entre 1991 e 2000 o padrão apresentado por Villaça (2001) não fosse revertido, por outro, é de se notar a tendência de agravamento das questões apontadas pelo urbanista. Em 1991, o Sudoeste concentrava 55,5% dos domicílios com responsável ganhando acima de 20 SMs. Esta proporção aumentou para o ano de 2000, atingindo 61,9%. Tal aumento potencializa a exclusão e a segregação na cidade de São Paulo, com uma porção da cidade concentrando cada vez mais, relativamente, os domicílios das pessoas de alta renda. Esta concentração se dá de forma análoga ao que ocorre no campo econômico, com a concentração de renda, em que uma gama relativamente pequena de pessoas concentra os requisitos censitários necessários para suas escolhas de consumo. No caso da cidade, trata-se da capacidade de escolha das condições de consumo do espaço urbano, das localizações e das condições de vida que acompanham as possibilidades de consumo dos que têm recursos, atraindo serviços, comércio, equipamentos de lazer e infraestrutura. Villaça (2001) lembra oportunamente que o maior poder econômico traduz-se também

numa maior capacidade de influenciar o poder público e concentrar melhorias, obras, ações e boa vontade dos governantes. A característica dialética da localização acaba por agravar a questão da segregação urbana e da desigualdade social.

Em publicação dos *Informes Urbanos* da própria Prefeitura de São Paulo, foram apresentados dados que atestam uma piora relativa da situação dos mais pobres no município entre 2000 e 2010 (Persiste..., 2014) e aumento relativo dos domicílios pobres, extremamente pobres e vulneráveis à pobreza, segundo dados do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. O gráfico 3 mostra a situação para 2010, em números absolutos.

GRÁFICO 3
São Paulo: domicílios por rendimento do responsável, em faixas de renda (2010)
 (Em 1 mil)



Fonte: IBGE (2010).
 Elaboração do autor.

A primeira diferença que salta aos olhos no gráfico 3 para os domicílios até 2 SMs é o aumento considerável da área do polígono. De fato, entre 2000 e 2010, através dos dados do Censo do IBGE, verifica-se que o número de domicílios cujo responsável ganhava até 2 SMs mais que dobrou, tendo crescido 168,5% no município de São Paulo. Este incremento foi verificado para todas as regiões, mais que triplicando no Sul 2, no Centro e no Sudoeste. O formato do polígono, entretanto, manteve-se relativamente inalterado, tendo apenas ganhado expressão mais forte. A região Sul 2, principalmente, e a Leste 2 continuaram se mostrando as que mais possuem domicílios com esta característica. Em 2000, a maior parte dos domicílios cujo responsável pertencia a essa faixa de renda situava-se no Leste 2 e, em segundo lugar, no Sul 2. Estas regiões trocaram de

posição nos dados de 2010, com o Sul 2 tornando-se a região que concentra maior número de domicílios desta faixa de renda.

A faixa intermediária, entre 2 e 20 SMs, sofreu uma retração de aproximadamente 21% na sua área, entre 2000 e 2010. Mais impressionante, entretanto, foi a alteração na forma do polígono. Ao compararmos os gráficos 1 e 3, é possível notar que a faixa intermediária perdeu suas pontas mais proeminentes nas regiões Norte 2, Sul 2 e Leste 2, assumidas, em 2010, pela faixa de renda mais baixa. Muito provavelmente, isto está relacionado com a perda de rendimento real atestada pela Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) – levantamento realizado pelo Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (Dieese) e pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), com apoio do Fundo de Amparo do Trabalhador do Ministério do Trabalho e Emprego (FAT/MTE). Entre 2000 e 2010, o rendimento real de ocupados, assalariados e autônomos caiu aproximadamente 16% em média. Esta redução foi suficiente para que muitos dos responsáveis de domicílios situados na faixa entre 2 e 5 SMs em 2000 passassem a figurar em 2010 na faixa até 2 SMs. Se, de maneira geral, a redução relativa da faixa entre 2 e 5 SMs foi pouco expressiva, da ordem de 1,8%, ela foi de 26,6% no Leste 2 e de 20,1% no Sul 2, tendo ainda sido de 8,1% no Norte 2. Nas demais regiões, houve aumento dos domicílios com esta característica entre 2000 e 2010. Curiosamente, o polígono relativo à faixa de 2 a 5 SMs foi aquele que manteve em linhas gerais o formato que a faixa entre 2 e 20 SMs apresentou em 2010.

As faixas seguintes, entre 5 e 10 SMs e entre 10 e 20 SMs, passaram a ter formato mais próximo daquele apresentado pela linha que demarca a distribuição dos domicílios cujos responsáveis ganham acima de 20 SMs. Parece que estes setores intermediários são os que mais se aproveitaram do prosseguimento do vetor de expansão no sentido sudoeste. Outra possibilidade é a redução dos rendimentos também da faixa superior, acima de 20 SMs.

É preciso deixar atestado que as diferenças entre 2000 e 2010 apontam para a necessidade premente de se adotar a escala metropolitana para conclusões mais acuradas sobre o próprio município de São Paulo.¹⁰ É impactante a redução dos domicílios de rendas médias e altas olhando apenas para os dados do município. A faixa intermediária entre 5 e 10 SMs sofreu redução nesse período de 35,6%, enquanto a de domicílios entre 10 e 20 SMs retraiu-se em 43%. Estes números só não foram piores que aqueles mostrados pelos domicílios cujo responsável recebia mais de 20 SMs, com redução de aproximadamente 65%. Como se vê, para esta faixa de renda, o formato do polígono permaneceu inalterado, tendo apenas sua área reduzida.

10. Argumenta-se que parte dessa dinâmica pode ser captada pela inclusão dos dados dos municípios da região metropolitana de São Paulo (RMSP), com parcelas importantes de domicílios de alta renda. Esta dimensão metropolitana, entretanto, foge do escopo deste trabalho. Para uma abordagem sucinta sobre o tema, ver Requena (2013).

Desde já, fica claro que há uma diferença bastante relevante nas faixas relativas de salários entre as duas pesquisas, o que acaba por ampliar muito algumas das transformações que apontamos aqui. No que tange à metodologia, decidiu-se manter as faixas de salário exatamente como utilizado no estudo de Villaça (2001), ou o mais próximo possível. Ocorre que a própria política de valorização real do salário mínimo faz com que as faixas sofram alterações. Os 2 ou 20 SMs de 2000 possuem valor bastante diferente em 2010. Para se ter ideia, o valor do salário mínimo de 2000 (R\$ 151,00) atualizado para 2010 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC/IBGE) é de R\$ 300,78, bastante abaixo dos R\$ 510,00 tomados como base para a pesquisa de 2010. Isto causa um deslocamento nas faixas, que passam a incluir mais domicílios no estrato de renda até 2 SMs (onde se encontra a maior parte da população do país). Simultaneamente, menos pessoas chegam às faixas superiores, pois precisam ultrapassar uma renda relativamente mais alta para passarem pelo divisor. Isto explica em grande medida a aproximação das formas dos polígonos dos estratos médios de 5 a 10 SMs e de 10 a 20 SMs à forma do polígono da alta renda (mais de 20 SMs). Parece que a realidade da renda paulistana moveu-se de forma menos intensa que a experimentada pelo país como um todo para o período entre 2000 e 2010. Em outras palavras, os parâmetros de pesquisa utilizados pelo IBGE e os marcos de faixas salariais moveram-se mais rápido que a própria dinâmica concreta de renda na cidade de São Paulo. Enquanto as rendas tiveram um desempenho pouco expressivo (ou até negativo), as faixas de parâmetro do IBGE tiveram sua contrapartida em valores reais incrementada, refletindo a política de valorização do salário mínimo no país, fazendo com que muitos dos pontos da distribuição se deslocassem entre as faixas por não acompanharem este incremento.

Entre 2000 e 2010, houve crescimento de 12,3% no total de domicílios da cidade de São Paulo apontados pelo IBGE nos censos. Quando olhamos para as regiões, vemos que o crescimento foi maior no Sul 2 (22,1%), no Centro (21,1%) e no Oeste (17,4%), mas todas as regiões apresentaram ampliação do número de domicílios, inclusive o destacado do quadrante sudoeste, que apresentou crescimento de 19,2%. Entretanto, este crescimento se deu num contexto de precarização da renda na cidade. Já apresentamos os dados da PED que mostram sua redução entre 2000 e 2010. A Pesquisa Origem e Destino da Companhia do Metropolitano de São Paulo (Metrô), realizada em 1997 e 2007, apresenta um quadro ainda pior – em grande medida, pela coincidência de os anos de sua realização terem sido de extremos em termos de renda –, com uma queda da ordem de 25% da renda média familiar (Metrô, 1998; 2008).

Afora já mencionado, o que se vê para a cidade de São Paulo parece uma melhora relativa da renda de responsáveis por domicílios de faixas mais baixas, devido às políticas de combate à pobreza e à consistente atualização do valor do salário mínimo

desde o início do governo do Partido dos Trabalhadores (PT) na esfera federal, que também promoveu importantes esforços de fiscalização no cumprimento de leis trabalhistas. Ao mesmo tempo, estas faixas mais baixas de renda absorveram parte da classe média-baixa, que teve sua participação achatada na renda.

Outra dinâmica que explica isso é a própria estrutura setorial da cidade, com reflexo no emprego. A obra de Cano (2008) trata de forma vasta o assunto, mostrando a perda relativa da participação das atividades e dos empregos industriais em São Paulo, ao passo que os serviços tiveram sua participação elevada, dinâmica verificada desde a década de 1980. O problema, aponta o autor, é que a composição do setor de serviços esconde uma dinâmica altamente excludente, ligada aos serviços de baixa remuneração tipicamente urbanos. Ocorre uma polarização: perdem espaço os empregos industriais, usualmente associados ao trabalho de carteira assinada e a rendimentos médios; e ganham espaço os empregos em serviços, desde os altamente especializados, dinâmicos e de alta remuneração, como os serviços financeiros e aqueles ligados à produção cultural, até os de baixa renda e mais precários, como serviços domésticos e serviços auxiliares tipicamente urbanos. Quando analisamos o deslocamento das rendas ocorrido de fato por redução de rendimentos e aquele ocorrido devido ao aumento do SM, capta-se em parte o processo que mantém parcela da população nas faixas de rendimento mais baixas mesmo com o aumento do salário mínimo. Muitos dos empregos no setor de serviços e mesmo das ocupações autônomas que ganham espaço na estrutura de empregos resumem-se a estratégias de sobrevivência numa metrópole com cada vez menos empregos estruturados e industriais.

Esse cenário foi apreendido pela publicação *Informes Urbanos* da Prefeitura de São Paulo (Persiste..., 2014), que atestou um aumento da concentração de renda na cidade, indo na contramão do verificado na maior parte do país entre 2000 e 2010. Se em 2000 os 50% mais pobres da cidade detinham 11,65% da renda, passariam em 2010 a ficar apenas com 10,57%. A redução parece pequena, mas, em contrapartida, o 1% mais rico ampliou sua participação na renda, saindo de 13,03% em 2000 para 20,45% em 2010. Se olharmos para os 10% mais ricos, sua participação na renda também foi ampliada, embora em menor monta que para o 1% mais rico. Em 2000, detinham 47,95% da renda, ao passo que em 2010 atingiram 53,68%. Esta ampliação da renda apropriada pelos setores mais ricos se deu em maior medida sobre os setores de rendas médias, e basicamente porque os rendimentos dos mais ricos cresceram mais intensamente que os da classe baixa, mesmo com a última tendo sua renda ampliada. Veremos mais sobre a dinâmica dos empregos no município de São Paulo após passarmos pela análise dos rendimentos dos responsáveis por domicílios.

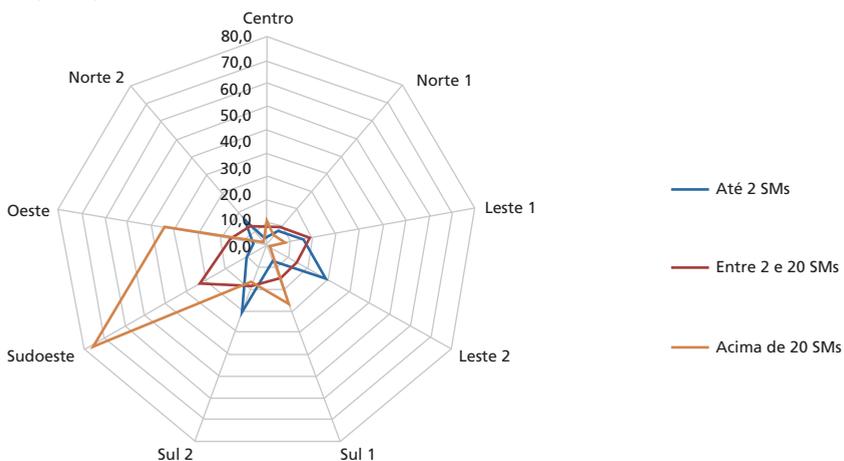
Voltando para o padrão de localização dos diferentes estratos de renda, ao que parece há um comportamento de polarização dos domicílios de diferentes faixas nas regiões da cidade. Isto pode soar estranho a princípio, pois se mostrou o crescimento dos setores de renda baixa e média para as regiões marcadas pela alta renda na cidade de São Paulo. Em números absolutos, a redução dos domicílios cujos responsáveis ganham acima de 20 SMs pode ser explicada apenas parcialmente pela dinâmica metropolitana e em parte pela dinâmica de emprego e renda de que acabamos de tratar, com a riqueza cada vez mais concentrada na mão de relativamente menos pessoas e com as faixas superiores tendo um corte relativamente mais acentuado em 2010 que em 2000. Entretanto, não se observaram alterações de forma para o polígono constituído pela faixa mais alta de rendimentos, a qual permaneceu agudamente direcionada para as regiões Oeste e Sul 1, e destacadamente para o Sudoeste.

A hipótese de polarização ganha peso se olharmos para os dados da concentração relativa dos domicílios por faixa de renda nas regiões da cidade (gráfico 4).

GRÁFICO 4

São Paulo: distribuição relativa dos domicílios por rendimento do responsável, em faixas de renda (2010)

(Em %)



Fonte: IBGE (2010).
Elaboração do autor.

O que mais chama atenção nos dados de 2010 da concentração relativa das diferentes faixas de renda é a manutenção da concentração das classes de mais alta renda no sentido sudoeste. Se em 2000 o Sudoeste abrigava 61,9% dos domicílios cujo responsável pertencia à mais alta faixa de rendimentos, em 2010 abrigava 77,1%. Sabemos que houve redução no número de domicílios desta faixa.

A ampliação relativa da concentração se deu num contexto de perda generalizada de domicílios com responsáveis com esta característica. A região Leste 2 viu uma redução de 88,6%; a Norte 2, de 85,4%; ao passo que a Oeste teve uma redução de 55,6%, abaixo da média de 64,9% para a cidade como um todo. O deslocamento relativo das faixas de renda, ampliando os pisos para a classe alta em termos reais, contribuiu para que o resultado se desse nesse contexto de redução dos segmentos intermediários e mais elevados da renda. Nesse corte, com piso real mais elevado, a concentração relativa dos ricos no Sudoeste é saliente, em especial pela ampliação relativa na região Oeste, mais que na Sul 1.

A faixa intermediária, que sofreu grande transformação no seu formato, continua sendo a mais bem distribuída pela cidade no que tange às regiões. O deslocamento das faixas de renda contribuiu para que seu polígono assimilasse em maior medida o formato apresentado pela linha da alta renda. De fato, no gráfico 3, que apresenta as linhas das faixas intermediárias subdivididas, é possível ver claramente as faixas entre 10 e 20 SMs e entre 5 e 10 SMs inclinando-se para o Sudoeste, num padrão similar ao que apresenta a faixa acima de 20 SMs. A faixa entre 2 e 5 SMs aparece como a menos concentrada entre todas as apresentadas, não atingindo 20% em nenhuma região da cidade.

Para a faixa de renda até 2 SMs, em que pesem os efeitos já discutidos da pesquisa do IBGE, é possível notar extensões mais agudas no sentido Sul 2 principalmente. O que as linhas apontam, adotando o padrão por faixas de salário mínimo, é uma polarização e uma intensificação da segregação na cidade de São Paulo, com as linhas de renda mostrando padrões de localização das faixas extremas mais marcadas em 2010 que em 2000.

Apresenta-se, na sequência, em conformidade com as preocupações anunciadas no início desta seção, algumas considerações sobre o emprego em São Paulo.

TABELA 1

RMSP: índices do emprego, do rendimento médio real e da massa de rendimentos reais dos ocupados e dos assalariados¹ (2000 e 2010)
(2000 = 100)

Anos	Ocupados ²			Assalariados ³		
	Emprego	Rendimento médio real	Massa de rendimentos reais	Emprego	Salário médio real	Massa salarial real
2000	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2010	125,0	83,6	104,5	139,5	83,8	117,0

Fonte: PED/Seade-Dieese. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analisedped/ped.html>>.

Notas: ¹ Inflator utilizado: Índice do Custo de Vida (ICV) do Dieese.

² Incluem-se os ocupados que não tiveram remuneração no mês, e excluem-se os trabalhadores familiares sem remuneração salarial e os trabalhadores que ganharam exclusivamente em espécie ou benefício.

³ Incluem-se os assalariados que não tiveram remuneração no mês.

Pelos dados da PED apresentados na tabela 1, a dinâmica do mercado de trabalho na RMSP entre 2000 e 2010 contou com a ampliação das massas de rendimentos reais de ocupados e assalariados. Enquanto para os primeiros este incremento foi de 4,5%, para os segundos foi da ordem de 17,0%. Esta dinâmica explica-se pela ampliação do nível de emprego, mais que compensando a queda anteriormente mencionada do rendimento médio real. Com redução bastante similar deste indicador para o período (16,4% para ocupados e 16,2% para assalariados), foi a dinâmica mais forte do emprego de assalariados que explica em maior parte a diferença nas massas de rendimentos. O emprego para assalariados subiu 39,5%, ao passo que para os ocupados como um todo o aumento foi de 25% no mesmo intervalo temporal.

TABELA 2
RMSP: distribuição dos desempregados, por tipo de desemprego (2000 e 2010)
 (Em % da população economicamente ativa)

Anos	Desemprego aberto (A)	Desemprego oculto (B)			Total (A + B)
		Trabalho precário (B1)	Desalento (B2)	Subtotal (B1 + B2 = B)	
2000	11,0	4,6	2,0	6,6	17,6
2010	8,8	2,3	0,8	3,1	11,9

Fonte: PED/Seade-Dieese.
 Elaboração do autor.

TABELA 3
RMSP: distribuição dos ocupados, por posição na ocupação (2000 e 2010)
 (Em %)

Anos	Assalariados (A)			Setor público ² (A2)	Subtotal (A1 + A2 = A)	Autônomos (B)	Empregadores (C)	Empregados domésticos (D)	Demais (E) ¹	Total (A + B + C + D + E)
	Setor privado (A1)		Subtotal (A1.1 + A1.2 = A1)							
	Com carteira assinada (A1.1)	Sem carteira assinada (A1.2)								
2000	39,7	13,9	53,6	8,4	62,0	19,1	4,5	8,6	5,8	100,0
2010	50,3	11,2	61,5	7,7	69,2	16,1	3,6	7,4	3,7	100,0

Fonte: PED/Seade-Dieese.
 Elaboração do autor.

Notas: ¹ Excluem-se os empregados domésticos, e incluem-se aqueles empregados que não sabem a que setor pertence a empresa em que trabalham.

² Incluem-se os servidores estatutários e os empregados públicos celetistas que trabalham em instituições públicas (governos municipais, estaduais e federal, empresas de economia mista, autarquias, fundações etc.).

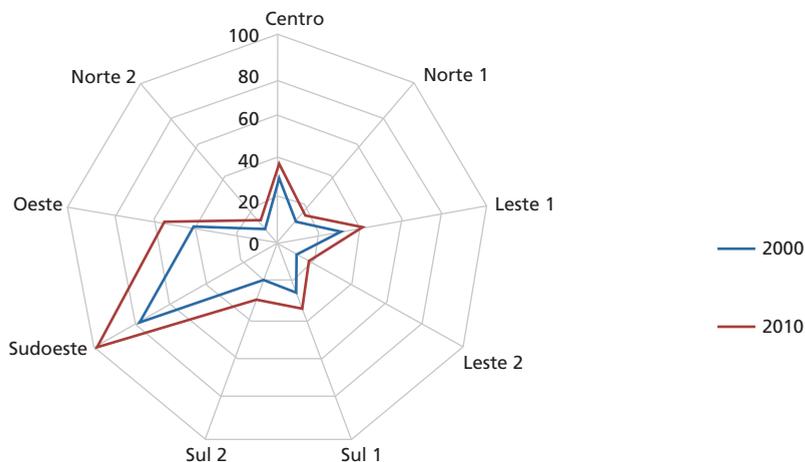
Na tabela 3, é possível visualizar que o grupo de assalariados ampliou sua participação no total dos ocupados entre 2000 e 2010 de 62% para 69,2%. Este aumento se deu graças à dinâmica dos assalariados com carteira do setor privado. Entre os subgrupos dispostos por posição na ocupação, este foi o único a ter sua participação

ampliada para os anos selecionados. Todos os outros tiveram sua participação relativa reduzida. Para que se pudesse descrever com maior precisão o cenário do emprego na RMSP, apresentamos na tabela 2 os dados da composição por tipo de desemprego para o mesmo período. O que se vê é um quadro de redução generalizada do desemprego, tanto da componente de desemprego aberto quanto daquela composta pelos dois tipos de desemprego oculto adotados pela pesquisa. Há, dessa forma, uma maior incorporação de parcelas da população à dinâmica do mercado de trabalho formal privado, que passou em 2010 a perfazer metade dos ocupados na RMSP. Segundo dados da PED, o sentido geral foi de expansão; em comparação com o ano de 2000, apenas mostraram redução absoluta os autônomos que trabalham para empresas; os trabalhadores domésticos mensalistas; e o grupo *demaís*. Todos os outros grupos passaram por expansão, sendo as maiores experimentadas pelos trabalhadores domésticos diaristas (aumento de 68,5% em relação a 2000) e assalariados com carteira do setor privado (incremento de 58,4%).

Para as considerações seguintes sobre o emprego em São Paulo, faz-se uso dos dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) do MTE. Por um lado, dispomos, através do seu uso, da possibilidade de espacializar as informações e dar continuidade ao estudo das tendências de localização na cidade, conforme feito com os responsáveis por domicílios por faixa de renda. Por outro, é necessário ressaltar que pelos dados da Rais a dinâmica característica dos setores de baixa renda é subdimensionada, por tomar informações apenas de emprego formal. Com isso, informações dos serviços típicos de baixa renda – serviços domésticos, limpeza, comércio informal, faz-tudo, reparos etc. – ficam diluídos ou ocultos. Mesmo os dados de mercado de trabalho mais abrangentes de outras fontes possuem dificuldades evidentes de captar a dinâmica da informalidade em suas diferentes dimensões. Outra questão digna de nota é a localização de estabelecimentos e empregos segundo esta fonte de dados. As informações dispostas pela Rais alocam para a sede de uma empresa sua localização, e não necessariamente para o local efetivo de trabalho, que podem não ser coincidentes. Com isso, temos atividades agropecuárias aparentando localizar-se no Centro de São Paulo, por exemplo. O que se tem é a sede de uma empresa que atua no setor instalada naquela região. Este tipo de cuidado é necessário ao se fazer a análise e interpretar-se os dados.

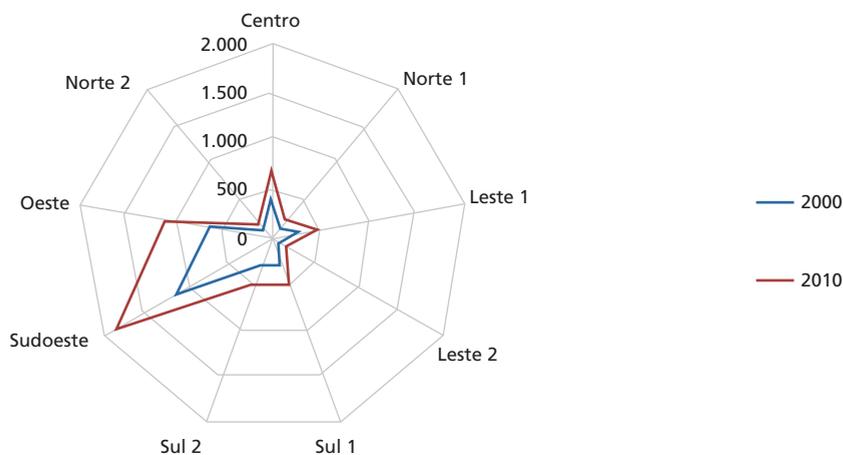
Os gráficos 5 e 6 trazem o padrão de distribuição de estabelecimentos e empregos nas oito regiões, mais a porção destacada do Sudoeste, a partir de dados da Rais para 2000 e 2010 na cidade de São Paulo. O número de estabelecimentos cresceu 36,3% entre estes anos, de um total de 178.165 para 242.900. O volume de empregos, por sua vez, expandiu-se 66,5% no mesmo período, saindo de 2.345.294 para 3.905.144 postos de trabalho formais.

GRÁFICO 5
São Paulo: estabelecimentos por região (2000 e 2010)
(Em 1 mil)



Fonte: Rais/MTE.
Elaboração do autor.

GRÁFICO 6
São Paulo: empregos por região (2000 e 2010)
(Em 1 mil)



Fonte: Rais/MTE.
Elaboração do autor.

O polígono conformado pelas informações de estabelecimentos (gráfico 5) mostra a preponderância das regiões Leste 1, Sul 1, Centro e Oeste, para sua localização, com ênfase do destacado do Sudoeste também. Na comparação entre 2000 e 2010, fica nítido

o sentido de expansão preferido, especialmente a Oeste, mas também para Sul 2 e Leste 1, e em menor monta para o Sul 1. O quadrante sudoeste, que em 2000 abrigava elevados 42,8% dos estabelecimentos em seus distritos, passou a contar com 41,1% desse total em 2010. Isso significa que o incremento de estabelecimentos foi levemente superior fora dos 21 distritos que o conformam. Esta leve redução, no entanto, não viu contrapartida na dinâmica de empregos formais na cidade, por sinal, ainda mais concentrados no Sudoeste que os estabelecimentos. Se em 2000 este destacado contava com 48,5% dos empregos de São Paulo, dez anos depois concentraria 49,1% dos postos de trabalho.

Como se vê, o padrão de localização dos empregos (gráfico 6), como esperado, foi muito similar ao de estabelecimentos. A região Leste 1, que em 2000 detinha a terceira maior quantidade de estabelecimentos (16,3%), pouco atrás do Centro (16,5%) e da região Oeste (23,2%), se tornaria a segunda mais expressiva nesse quesito em 2010, com 16,6%. Entretanto, em termos de empregos, abrigava apenas a quinta maior parcela, com 12,4% em 2000 – atrás de Oeste (27,2%), Centro (17,1%), Sul 1 (13,9%) e Sul 2 (13,4%). Mesmo tendo mantido a quinta posição dez anos depois, a região Leste 1 viu sua participação relativa nesse total sofrer leve queda, para 12%. O relativo ganho em termos de estabelecimentos não se traduziu numa ampliação proporcional dos empregos da região.

As diferenças básicas entre os polígonos conformados por empregos e estabelecimentos estão justamente na maior participação relativa de Centro, Sul 1, Sul 2 e Oeste no total de empregos em relação ao somatório de estabelecimentos na cidade (regiões que reúnem os distritos do Sudoeste). A expansão de ambos se deu especialmente para o Oeste, mas em termos de emprego a expansão experimentada pelo Centro, Sul 1 e Sul 2 foi superior àquela do Leste 1.

O gráfico 7 traz os incrementos dos estabelecimentos e dos empregos entre 2000 e 2010 para as diferentes regiões e o destacado do Sudoeste, em termos absolutos. O eixo da esquerda refere-se ao número de estabelecimentos adicionais, enquanto o eixo da direita, ao número de empregos.

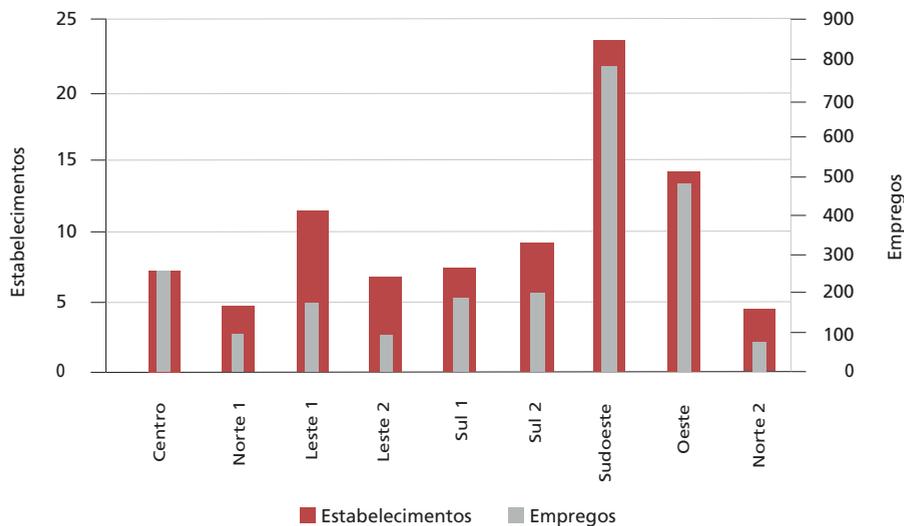
Como se vê, a dinâmica foi notadamente menos acentuada para as regiões Norte 1, Norte 2 e Leste 2, especialmente quando centramos os números relativos ao emprego. Assim como ocorre para a Leste 1, a região Leste 2 mostra descompasso entre a dinâmica de estabelecimentos e a de empregos. Numa comparação com o Sul 1, o incremento em termos de estabelecimentos foi bastante similar; entretanto, ao tomarmos os incrementos em postos de trabalho formal, o aumento ficou restrito a menos da metade, tendo sido de 188.758 no Sul 1 contra 87.049 no Leste 2.

No tocante aos setores, houve incremento do número de estabelecimentos para todos, tendo sido o crescimento mais pronunciado para serviços e comércio (gráfico 8). Portanto, as diferenças nas participações relativas se deram num contexto geral de expansão.

GRÁFICO 7

São Paulo: incrementos de estabelecimentos e empregos (2000 e 2010)

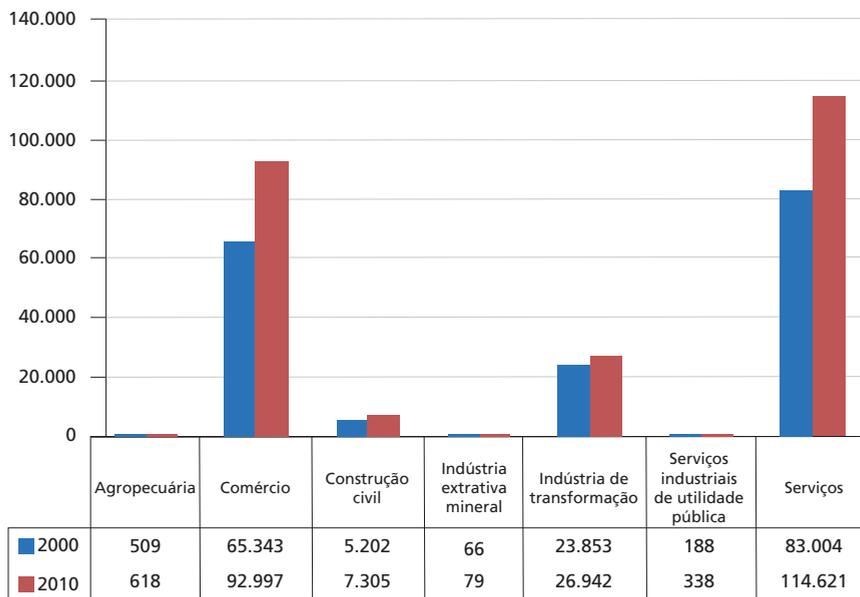
(Em 1 mil)



Fonte: Rais/MTE.
Elaboração do autor.

GRÁFICO 8

São Paulo: estabelecimentos por setor (2000 e 2010)

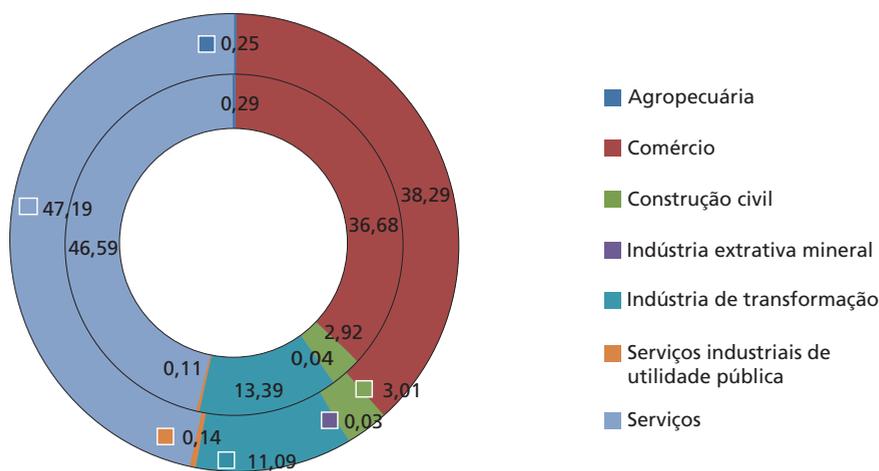


Fonte: Rais/MTE.
Elaboração do autor.

Não houve alteração nas posições ocupadas por cada setor em termos de contribuição relativa no total de estabelecimentos. Embora a indústria de transformação tenha passado por aumento do número de estabelecimentos, seu crescimento foi relativamente inferior ao da construção civil. Destarte, este último setor ampliou sua participação relativa, juntamente com serviços, comércio e serviços industriais de utilidade pública, em continuidade à tendência histórica da perda de expressão relativa da indústria de transformação na cidade. O gráfico 9 traz as participações relativas dos estabelecimentos por setor para 2000 (anel interior) e 2010 (anel exterior). Enquanto a indústria de transformação passou por redução relativa no total de estabelecimentos de 13,39% para 11,09% em dez anos, o comércio ampliou a sua participação de 36,68% para 38,29%, tendo experimentado o maior ganho entre os setores.

GRÁFICO 9

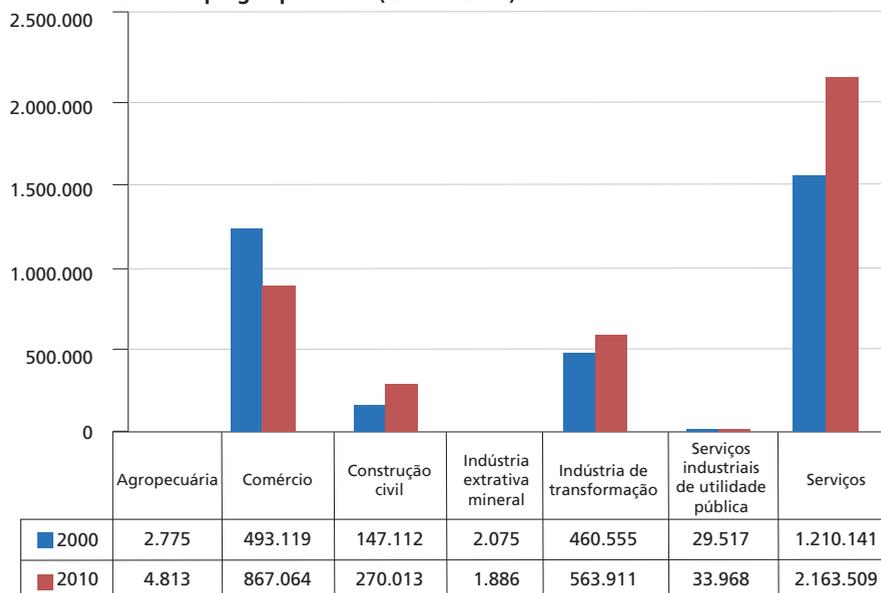
São Paulo: participação relativa dos estabelecimentos por setor (2000 e 2010)
(Em %)



Fonte: Rais/MTE.
Elaboração do autor.

Juntamente com a indústria de transformação, a agropecuária e a indústria extrativa mineral passaram por redução relativa de estabelecimentos, mesmo que em menor expressão.

GRÁFICO 10
São Paulo: empregos por setor (2000 e 2010)



Fonte: Rais/MTE.
Elaboração do autor.

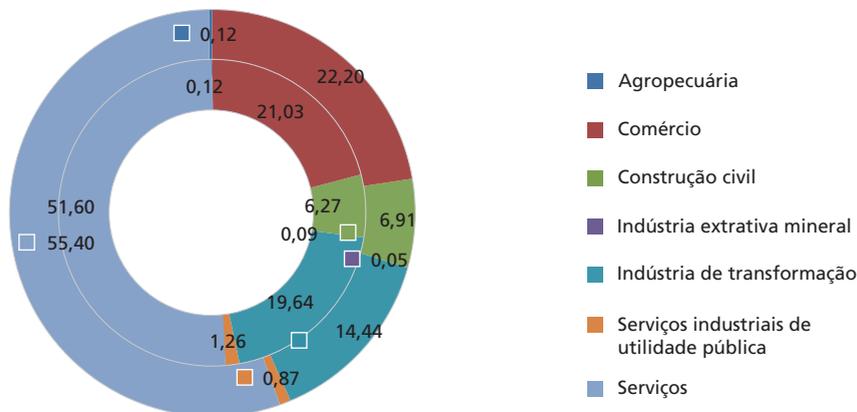
Se tomarmos os empregos, apenas a indústria extrativa mineral apresentou redução absoluta de postos de trabalho entre 2000 e 2010. Assim como ocorreu para os estabelecimentos, não houve mudança nas posições dos setores que possuem maior representatividade no total de empregos. Ainda em concordância, serviços, comércio e construção civil tiveram sua participação relativa ampliada, confirmando também para os empregos a redução da expressão relativa da indústria de transformação na cidade. Diferentemente, entretanto, do que se deu para os estabelecimentos, a expansão da construção civil em termos de empregos não foi apenas maior que o da indústria de transformação em números relativos, mas também em números absolutos – 103.356 desta contra 122.901 daquela. A expansão relativa dos empregos na construção civil só não foi maior, assim como a do comércio, por conta da forte expansão experimentada pelo setor de serviços: quase dobrou entre 2000 e 2010, passando de 1.210.141 para 2.163.509 postos de trabalho. Com isso, o setor teve sua participação relativa ampliada de 51,6% para 55,4%.

O comércio ampliou sua participação no total de empregos em São Paulo de 21,0% para 22,2%, ao passo que a construção civil, apenas de 6,27% para 6,91%. Enquanto isso, a indústria de transformação a reduziu de 19,6% para 14,4% (gráfico 11).

GRÁFICO 11

São Paulo: participação relativa dos empregos por setor (2000 e 2010)

(Em %)



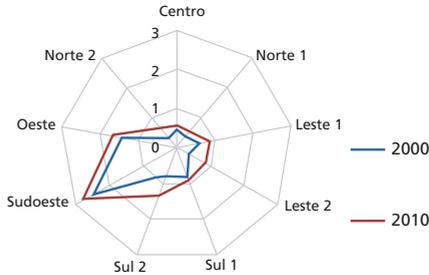
Fonte: Rais/MTE.
Elaboração do autor.

O descompasso atestado entre o número de estabelecimentos novos e o incremento de postos de trabalho formal, em especial na região Leste 1, ganha nova expressão ao tomarmos as tendências de localização por setor para ambas as variáveis. Apresentaremos em seguida as tendências para os quatro setores mais representativos na capital paulista. A diferença de expressão absoluta e relativa destes setores para os de serviços industriais de utilidade pública, mas especialmente para agropecuária e indústria extrativa mineral, justifica o corte.

Dessa forma, os gráficos 12 e 13 trazem para 2000 e 2010 a distribuição de estabelecimentos e empregos na construção civil para as regiões da cidade e o destaque do Sudoeste.

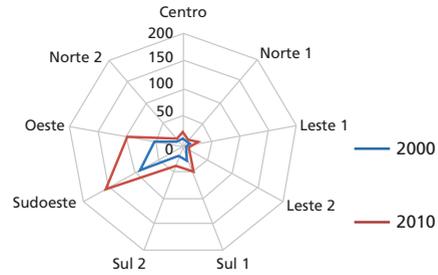
Quarto setor em representatividade relativa para o número de estabelecimentos e empregos no município de São Paulo, a construção civil apresenta clara preferência pelas regiões Oeste, Sul 1 e Sul 2. Como se vê nos gráficos 12 e 13, a dinâmica de expansão dessas duas variáveis deu-se de forma espacialmente diferenciada para o período analisado. Os empregos reforçaram o padrão de localização a Oeste e Sul, enquanto os estabelecimentos expandiram para as regiões Leste 1, Leste 2 e Sul 2. Com isso, o Sudoeste, que em 2000 tinha 46,7% dos estabelecimentos do setor, passou a contar com 37,4% em 2010. Concomitantemente, entretanto, ampliou levemente a sua concentração no tocante aos empregos do setor, de 57,3% para 57,6%.

GRÁFICO 12
São Paulo: estabelecimentos da construção civil por região (2000 e 2010)
(Em 1 mil)



Fonte: Rais/MTE.
Elaboração do autor.

GRÁFICO 13
São Paulo: empregos na construção civil por região (2000 e 2010)
(Em 1 mil)

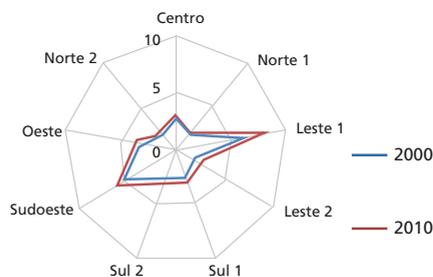


Fonte: Rais/MTE.
Elaboração do autor.

Por sua vez, a indústria de transformação, setor que mais perdeu participação relativa em termos de estabelecimentos e empregos no período, possui expressão mais pujante na região Leste 1. Os estabelecimentos apresentam-se mais concentrados que os empregos, com as regiões Oeste, Sul 2 e Sul 1 apresentando parcelas relevantes, especialmente em relação ao emprego. Este é o setor cuja concentração no Sudoeste possui menor expressão, tendo, ademais, sua participação para os estabelecimentos caído entre 2000 (23,9%) e 2010 (23%), graças à expansão a leste. Esta queda se deu com a ampliação relativa do Sudoeste para os empregos de 29,9% para 30,8%. As regiões Oeste, Sul 2 e Sul 1, além de Leste 2, foram aquelas para onde principalmente expandiu-se o emprego do setor.

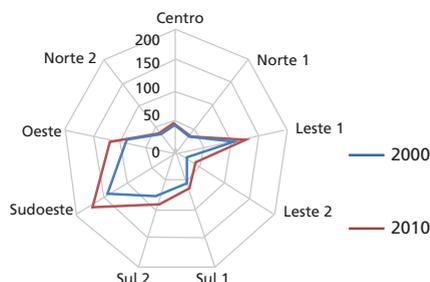
Parcela importante do descompasso identificado entre expansão de estabelecimentos e empregos na região Leste 1 está associada ao setor da indústria de transformação. O setor em que a região possui participação de destaque foi justamente aquele em que o emprego cresceu em média menos que no restante do município como um todo (17,8% contra 22,4%), ao passo que, em estabelecimentos, a região apresentou médias setoriais positivas e superiores às do município, com exceção para a indústria extrativa mineral e serviços de utilidade pública, de pouca expressão relativa e absoluta.

GRÁFICO 14
São Paulo: estabelecimentos da indústria de transformação por região (2000 e 2010)
 (Em 1 mil)



Fonte: Rais/MTE.
 Elaboração do autor.

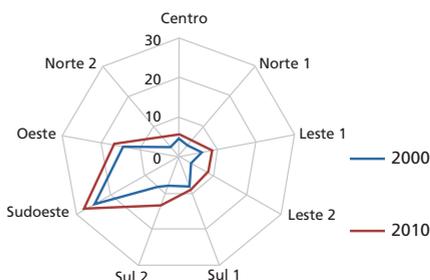
GRÁFICO 15
São Paulo: empregos na indústria de transformação por região (2000 e 2010)
 (Em 1 mil)



Fonte: Rais/MTE.
 Elaboração do autor.

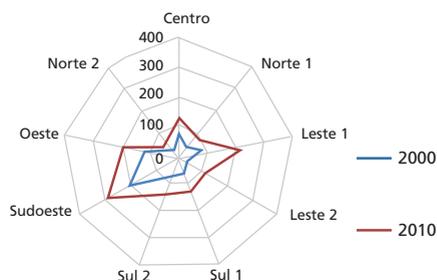
O comércio é o setor relativamente mais bem distribuído pelas regiões de São Paulo. Apresenta entre os setores os menores diferenciais relativos de participação de cada região no seu total. Tanto em estabelecimentos quanto em empregos, a região Oeste é a mais expressiva, mas Leste 1, Sul 2 e Sul 1, além do Centro, possuem participações relevantes. A região Leste 1 foi a que mais recebeu estabelecimentos desse setor entre 2000 e 2010, mas os empregos ampliaram-se preferencialmente no sentido oeste.

GRÁFICO 16
São Paulo: estabelecimentos do comércio por região (2000 e 2010)
 (Em 1 mil)



Fonte: Rais/MTE.
 Elaboração do autor.

GRÁFICO 17
São Paulo: empregos no comércio por região (2000 e 2010)
 (Em 1 mil)



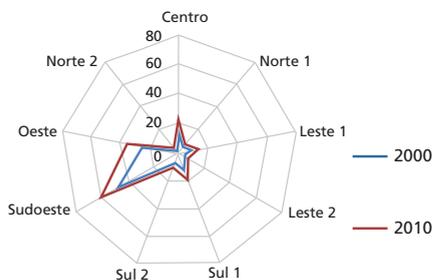
Fonte: Rais/MTE.
 Elaboração do autor.

O Sudoeste concentrava 34,4% dos estabelecimentos e 39,9% dos empregos comerciais em 2000. Em 2010, para ambos, as proporções detidas por esse conjunto

de 21 distritos eram menores: 30,9% para estabelecimentos ao passo que se reduziu para 37,2% a concentração ali dos empregos no comércio.

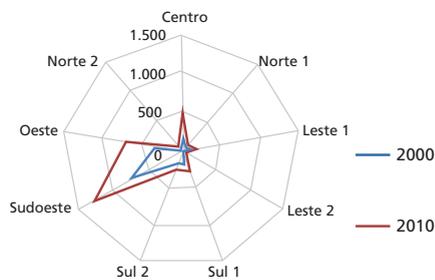
Por fim, o setor de maior expressão em número de estabelecimentos e empregos na capital paulista, serviços, é também aquele com maior concentração nos distritos do quadrante sudoeste. Esta tendência permaneceu inalterada em dez anos no que tange aos empregos formais, mantendo ali mais da metade dos empregos deste setor (57,6%). Para os estabelecimentos deste setor, a tendência foi de desconcentração; mas, ainda assim, mais da metade deles localiza-se no Sudoeste – 54,6% em 2000 e 53,8% em 2010.

GRÁFICO 18
São Paulo: estabelecimentos de serviços por região (2000 e 2010)
 (Em 1 mil)



Fonte: Rais/MTE.
 Elaboração do autor.

GRÁFICO 19
São Paulo: empregos em serviços por região (2000 e 2010)
 (Em 1 mil)



Fonte: Rais/MTE.
 Elaboração do autor.

A região Oeste é aquela que mais concentra estabelecimentos e empregos de serviços, com o Centro e o Sul 1 tendo expressão considerável. Da mesma maneira que se pode averiguar para os outros setores, entre 2000 e 2010 a expansão dos empregos se deu no sentido oeste principalmente.

No geral, para o período de dez anos adotado na análise, houve pequenos movimentos de mudança na estrutura e na distribuição locacional por setores (tabela 4). Enquanto para os estabelecimentos a tendência foi de leve desconcentração, com o Sudoeste passando a contar em 2010 com 41,1% dos estabelecimentos de São Paulo – uma proporção ainda elevada –, os empregos continuaram a se concentrar. O Sudoeste ampliou de 48,5% para 49,1% sua parcela de empregos formais da capital. Construção civil e serviços foram os setores com maior concentração relativa, ao passo que a indústria de transformação e o comércio foram os que apresentaram menores parcelas concentradas nos 21 distritos que conformam o quadrante sudoeste.

TABELA 4

São Paulo: concentração relativa dos principais setores econômicos no Sudoeste (2000 e 2010)

(Em %)

4A – Estabelecimentos

	Comércio		Construção civil		Indústria de transformação		Serviços		Total	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Fora do Sudoeste	65,6	69,1	53,3	62,6	76,1	77,0	45,4	46,2	57,2	58,9
Sudoeste	34,4	30,9	46,7	37,4	23,9	23,0	54,6	53,8	42,8	41,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

4B – Empregos

	Comércio		Construção civil		Indústria de transformação		Serviços		Total	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Fora do Sudoeste	60,1	62,8	42,7	42,4	70,1	69,2	42,4	42,4	51,5	50,9
Sudoeste	39,9	37,2	57,3	57,6	29,9	30,8	57,6	57,6	48,5	49,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Rais/MTE.

Elaboração do autor.

Villaça (2001) aponta que a manutenção das vantagens de locação e usufruto de serviços e estruturas urbanas por parte das camadas de mais alta renda atuam como grande condicionante da expansão urbana da cidade, no sentido sudoeste, concentrando ali a produção imobiliária. Cabe aos principais empreendedores imobiliários a produção de imóveis no processo de expansão e adensamento urbano. Estes são fortemente condicionados pela presença e desejos das camadas de alta renda, que conformam a parcela mais privilegiada do mercado de novas habitações.

A localização dos modernos empreendimentos é dada, afirma Villaça (2001), não pelo setor incorporador, que por vezes ao longo do desenvolvimento urbano de São Paulo nem existia em expressão suficiente para articular essas decisões, mas por conta das preferências das próprias camadas burguesas em manter sua localização segregada e privilegiada. Isto tem a ver com o sentido de setor de círculo da expansão das áreas de habitação da classe de alta renda.

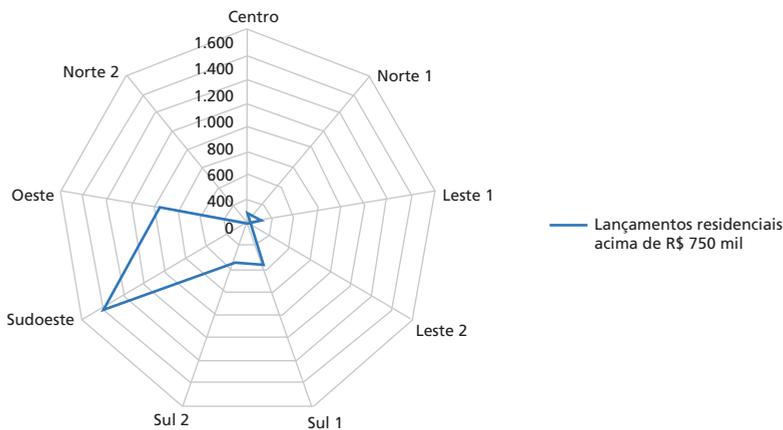
O que os agentes do mercado imobiliário fazem é se adaptar a cada mercado, promovendo dentro dele a venda de “ideologias” e estilos de vida. Esta promoção ajuda a encurtar os prazos de rotação do mercado imobiliário, fazendo com que as massas de capital que o setor movimentava aumentem. É uma tentativa de construir a localização, o ponto, fazendo uso de avenidas largas e arborizadas, *shopping centers*, parques, segurança mediante isolamento, favorecimento do deslocamento de automóveis. Tendo em vista o aumento da concentração relativa das camadas

de alta renda na cidade entre 1991, 2000 e 2010, cabe verificar o ocorrido com a produção imobiliária a fim de testar esta hipótese de Villaça.

O gráfico 20 traz a distribuição dos lançamentos imobiliários residenciais entre 2000 e 2011 com preço superior a R\$ 750 mil para a cidade de São Paulo. A escolha desse valor como parâmetro se deu por ser este o limite superior do financiamento público para a aquisição de imóveis. A partir desta faixa de preço, atuam os bancos comerciais privados, atendendo especialmente às classes mais ricas. Segundo dados do levantamento da Empresa Brasileira de Estudos do Patrimônio (Embraesp), disponibilizado pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM), 83% dos lançamentos residenciais para este período e esta faixa de preços estavam localizados nos distritos do quadrante sudoeste.

GRÁFICO 20

São Paulo: distribuição dos lançamentos imobiliários residenciais acima de R\$ 750 mil, por região (2000-2011)

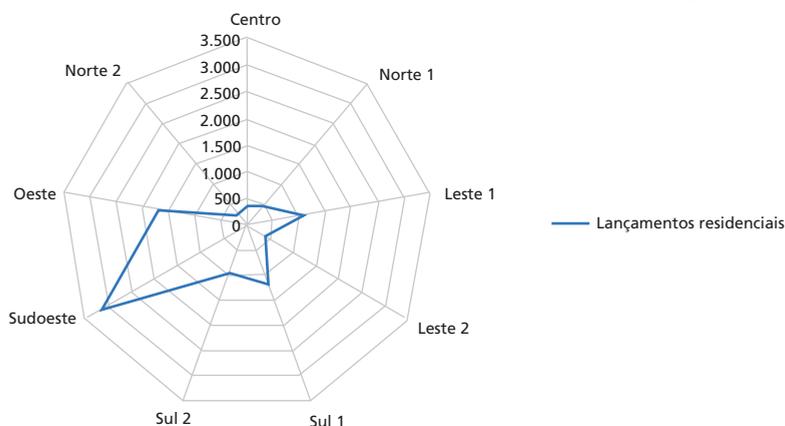


Fonte: Dados da Embraesp disponibilizados pelo CEM.
Elaboração do autor.

Como se vê, os lançamentos acima de R\$ 750 mil estão localizados especialmente na região Oeste da cidade, com expressão relevante também no Sul 1 e Sul 2. O destacado do Sudoeste – que, vale a lembrança, incorpora os lançamentos para distritos específicos em diferentes regiões – apresenta a maior expressão. O polígono formado por estes dados possui padrão muito similar ao apresentado para os domicílios por faixa de renda do responsável. Para que possamos, no entanto, deixar atestada a relevância do papel cumprido pela concentração das classes de alta renda na produção imobiliária da cidade, faz-se necessário olhar para os dados da produção geral de imóveis residenciais. O gráfico 21 traz justamente esta informação, agora sem o corte colocado pelo valor de piso.

GRÁFICO 21

São Paulo: distribuição dos lançamentos imobiliários residenciais por região (2000-2011)



Fonte: Dados da Embraesp disponibilizados pelo CEM.
Elaboração do autor.

Como era presumível, sem o corte do alto piso de valor para os imóveis, é possível notar uma distribuição menos concentrada no vetor Sudoeste, com o Leste 1 apresentando considerável expressão. Mesmo assim, os principais componentes do destacado Sudoeste, as regiões Oeste e Sul 1, continuam como aquelas que mais receberam lançamentos residenciais entre 2000 e 2011. Juntas, estas duas regiões receberam pouco mais de 40% de todos os lançamentos residenciais no período. Com isso, o agregado de distritos que conforma o Sudoeste atingiu praticamente metade do total desta série de dados. O gráfico 22 mostra a distribuição percentual para todas as regiões, assim como para o agregado do Sudoeste ante o restante do município.

O que se vê é cerca de um quinto (21,9%) dos distritos da cidade (21 de um total de 96) recebendo a metade dos lançamentos imobiliários. As regiões Norte 2, Centro, Leste 2 e Norte 1 (metade do total das regiões) foram as que menos receberam lançamentos residenciais e conformam o outro lado desse quadro dinâmico de que se vem tratando: elas receberam apenas um quarto da produção imobiliária residencial em onze anos.

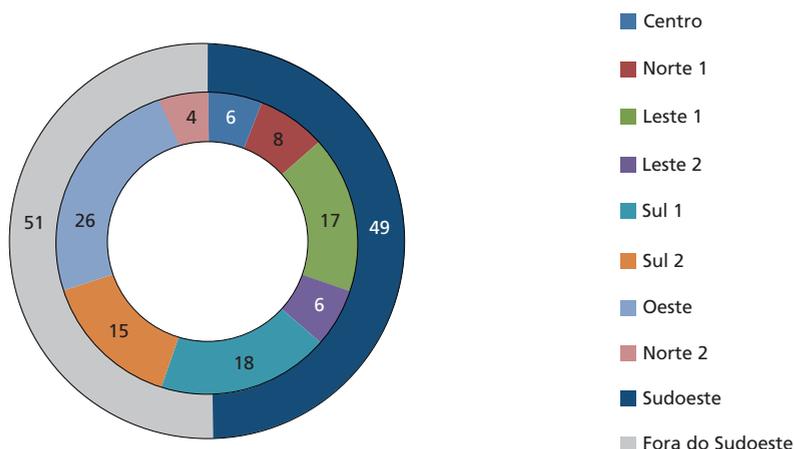
Esses dados reafirmam o papel central que a segregação e o padrão de localização das camadas de alta renda possuem sobre o destino da cidade, sua produção e reprodução. Este cenário estende-se ainda para as estruturas comerciais, que, como as residenciais, perseguem as localizações mais estruturadas e vantajosas acolhidas pelas elites. Juntamente com a decisão que exercem de onde morar, as elites controlam, em larga medida, as condições locacionais de onde trabalham. Esta capacidade de condicionar como nenhuma outra camada social as suas condições de vida – simultaneamente impondo para o restante da sociedade os

ônus e as desvantagens decorrentes de sua apropriação diferenciada – é que torna o conhecimento sobre seus padrões fundamental para qualquer política pública que tenha seus objetivos repousados sobre o combate às desigualdades sociais na cidade.

GRÁFICO 22

São Paulo: distribuição relativa dos lançamentos imobiliários residenciais por região (2000-2011)

(Em %)



Fonte: Dados da Embraesp disponibilizados pelo CEM.
Elaboração do autor.

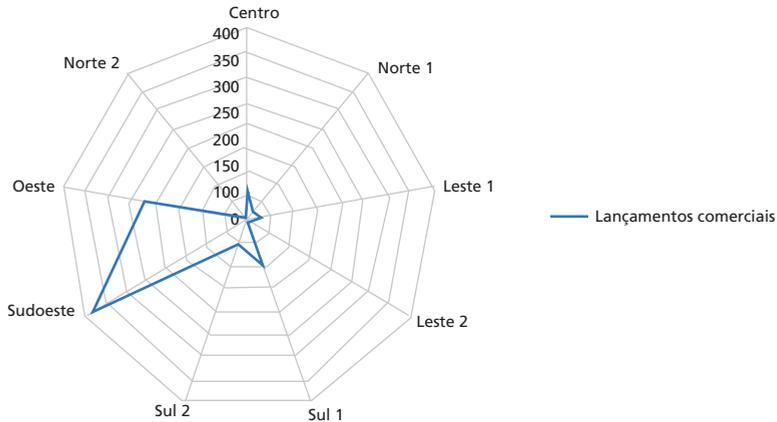
Os gráficos 23 e 24 trazem, respectivamente, o padrão de distribuição dos lançamentos comerciais em São Paulo e a distribuição relativa, como se mostrou para os lançamentos residenciais. As regiões Oeste e Sul 1 mais uma vez se destacaram, com o Sudoeste aparecendo como principal vetor da produção deste uso.

A produção de imóveis para fins comerciais apresentou-se ainda mais concentrada que os lançamentos residenciais. Para um total de 494 lançamentos imobiliários comerciais entre 2000 e 2011, 224 localizaram-se na região Oeste da cidade. Isto equivale a 45% do total, com aqueles localizados no Sul 1 perfazendo outros 20%. Se tomarmos o agregado dos distritos do Sudoeste, atingiram 76,1% deste tipo de produção.

Note-se o desequilíbrio e a desigualdade consequentes da produção imobiliária residencial e comercial ocorrerem de forma tão pronunciada não nas regiões mais populosas, mas naquelas que contam com a presença mais marcada das classes de maior renda do município. A natureza não reprodutível das localizações, apontada por Villaça (2001), coloca assim em mais um plano – ou melhor, no mesmo plano, de forma associada – dois tipos de exploração econômica entre classes. A primeira é efetuada através das relações materiais de produção orientadas para a extração de lucro privado. A segunda é processada pelo controle sobre os usos e as condições

de vida na cidade, como resultado do consumo e da produção de localizações vantajosas pela classe dominante.

GRÁFICO 23

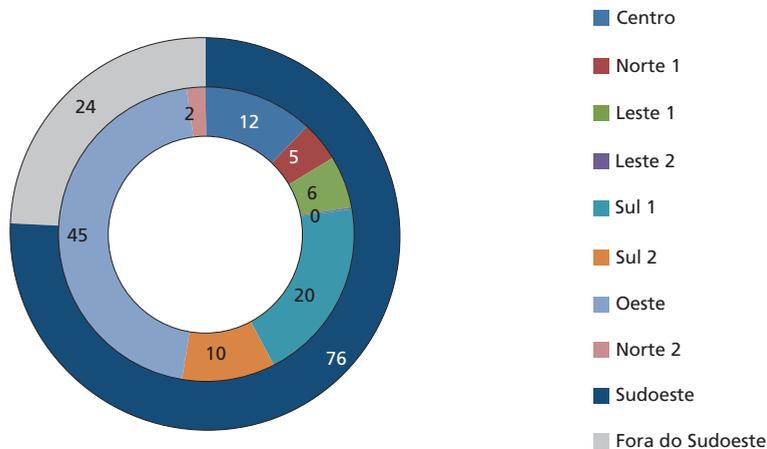
São Paulo: lançamentos imobiliários comerciais por região (2000-2011)

Fonte: Dados da Embraesp disponibilizados pelo CEM.
Elaboração do autor.

GRÁFICO 24

São Paulo: distribuição dos lançamentos imobiliários comerciais por região (2000-2011)

(Em %)



Fonte: Dados da Embraesp disponibilizados pelo CEM.
Elaboração do autor.

Villaça (2001) afirma que, uma vez estabelecido o vetor de expansão de preferência das classes dominantes, as transformações urbanas nesse sentido vão

ganhando um caráter de peso da história¹¹ que reforça essas localizações como mais vantajosas, dificilmente ocorrendo uma reversão. Os dados apresentados aqui parecem corroborar a afirmação. Talvez a única força social capaz de reunir para si a possibilidade de intervir sobre este quadro seja a gestão pública. Entretanto, como o próprio autor coloca, comumente as próprias ações do Estado, embora efetivamente menos coesas nesse sentido, acabam por contribuir para reforçar a segregação e a apropriação diferenciada das localizações pelas classes sociais. Para ilustrar seu argumento, o urbanista lembra que a região preferida de instalação das classes de mais alta renda é também aquela que historicamente recebeu as melhores obras de infraestrutura de transportes na cidade. A elite possui meios e instrumentos muito efetivos para trazer para si o cuidado e a atenção dos entes públicos, por meio do controle da mídia, da organização social e do financiamento de campanhas. O Estado passa a ser cooptado, desse modo, deixando de intervir de maneira contundente sobre a brutal desigualdade urbana, e as relações e os procedimentos que a reproduzem.

A fim de ilustrar isso, apresentam-se na tabela 5 os dados relativos ao orçamento liquidado, à área e à população de São Paulo para 2010, distribuídos pelas regiões administrativas das quais fazem parte as subprefeituras. Esta divisão não corresponde exatamente à divisão com a qual trabalhamos até agora, organizada em distritos de maneira um pouco diferente. Mesmo assim, não se trata de uma distribuição por regiões que negue completamente as lógicas e as tendências aqui trabalhadas. A tabela 5 inclui, ainda, agregações formadas pelas regiões que mais se aproximariam do corte que até aqui utilizamos.

O conceito utilizado de orçamento liquidado corresponde à porcentagem efetivamente empregada do orçamento para o ano indicado, disponível para cada subprefeitura, através da informação de porcentagem do orçamento estipulado que acabou sendo utilizado.

Indo direto ao ponto, o emprego do orçamento em São Paulo leva em consideração de forma razoavelmente equilibrada as diferenças de área e população de cada região da cidade, com estas duas dimensões conjugadas garantindo mais recursos para áreas relativamente maiores ou mais populosas. Desse modo, o Sul, contando com a maior área da cidade com larga margem e, adicionalmente, a maior população, acaba ficando com a parte mais pronunciada dos recursos públicos. No seu oposto, o Centro e o Centro-Sul, com as menores extensões em quilômetros quadrados e relativamente pouca população, ficaram cada qual com as menores partes do orçamento municipal.

11. A expressão diz respeito à cumulatividade de dinâmicas e processos que acabam concentrando vantagens locais num mesmo vetor de expansão da cidade (Villaça, 2001).

TABELA 5

Regiões administrativas de São Paulo: participações nos totais do orçamento, da área e da população (2010)
(Em %)

Região	Orçamento liquidado	Área	População
Centro	6,5	1,7	3,8
Centro-Sul	6,4	5,2	7,2
Leste 1	16,0	10,5	14,5
Leste 2	9,9	5,2	10,8
Nordeste	8,7	10,1	10,9
Noroeste	7,7	9,5	9,0
Oeste	8,6	8,5	9,1
Sudeste	14,4	8,4	14,3
Sul	21,8	40,9	20,5
Total	100,0	100,0	100,0
Agregado das regiões Centro, Centro-Sul, Oeste e Sudeste	35,9	23,8	34,4
Agregado das regiões Leste 1, Leste 2, Nordeste, Noroeste e Sul	64,1	76,2	65,7

Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (Sempla).
Elaboração do autor.

A região Leste 1, na segunda posição para concentração de pessoas e área, fica, tal qual, com a segunda maior parcela desse montante. Mais importante ainda: nos agregados propostos neste trabalho, este equilíbrio é também verificado em alguma medida. O conjunto de regiões formado pelo Centro, Centro-Sul, Oeste e Sudeste reúne 34,4% da população de São Paulo e 35,9% do orçamento.

O outro agregado, reunindo Leste 1, Leste 2, Nordeste, Noroeste e Sul, corresponde a 65,7% da população, ao passo que fica com 64,1% do orçamento liquidado. Isto mostra que, mesmo quando reunimos as regiões com grande parte dos distritos do quadrante sudoeste, e as colocamos frente a frente com o restante da cidade em termos de população e contrapartida orçamentária, existe relativo equilíbrio. A relação se torna menos equânime se levarmos em consideração as relações de áreas e orçamentos, mas é possível argumentar que o fator populacional possui um peso maior para a alocação, em princípio.

Isso poderia ser comemorado pela administração pública como atestado de uma justa alocação orçamentária; todavia, reforça – mesmo que não à primeira vista – o argumento de Villaça (2001). Explica-se. Ao adotar-se uma distribuição aparentemente equilibrada do orçamento para a atuação da prefeitura sobre as diferentes regiões da cidade – que, como se viu, apresentam características muito distintas, com tendência de agravamento relativo da segregação e das desigualdades sociais e urbanas –, não se promovem os objetivos ligados à justiça social.

Para tanto, seria necessária uma atuação incisiva e vultosa por parte da gestão pública, gastando mais nas áreas periféricas ou fora dos distritos do quadrante sudoeste em termos absolutos e relativos. Perante um quadro de desigualdade abissal, com as camadas de mais alta renda concentrando-se relativamente mais, no sentido apontado por Villaça, os esforços públicos deveriam se dar de forma contundente, visando combater esta que é a fonte de um sem-número de mazelas urbanas ainda sem solução na sociedade brasileira. Somente esse “desequilíbrio orçamentário” pode fazer frente ao que as forças econômicas de mercado logram realizar em favor de uma classe e região da cidade.

5 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS EIXOS E A SUA ATUAÇÃO

O que se tentou mostrar neste capítulo pode ser organizado da maneira a seguir.

- 1) Em primeiro lugar, há uma sinalização por parte da prefeitura, manifesta no texto aprovado do novo PDE de São Paulo e nos instrumentos nele constantes – dos quais destacamos os eixos –, de enfrentamento da desigualdade urbana em suas diferentes manifestações.
- 2) Nesse sentido, a análise de Villaça (2001) retoma aspectos fundamentais da maneira que essas desigualdades se processam, reproduzem-se e manifestam-se. O autor, ao investigar o padrão de concentração de diferentes classes, atividades e estruturas em São Paulo, mostrou como a concentração das classes de mais alta renda em uma determinada porção da cidade acaba apropriando-se de benefícios ligados à sua localização, ao mesmo tempo que relega para o restante da cidade piores condições de acesso às estruturas, aos serviços e às demais condições urbanas em contrapartida.
- 3) Desse modo, apresentou-se uma análise que, inspirada na metodologia do urbanista supracitado, procurou mostrar a manutenção e o relativo agravamento do cenário de concentração das classes de mais alta renda no quadrante sudoeste de São Paulo entre 2000 e 2010.

Com isso em mente, o conteúdo que se segue procura ponderar alguns aspectos dos eixos em perspectiva dessa trajetória analítica.

É possível encontrar áreas demarcadas como de influência dos eixos em todas as regiões da cidade, embora haja concentração evidente delas na área do quadrante sudoeste e nas regiões Leste 1 e Leste 2. Conforme a figura 1, na seção 3, vê-se que, em grande parte, o traçado possui um perfil radial, ligando as regiões centrais às porções mais periféricas, mesmo que parte apareça apenas como manchas dentro de suas respectivas regiões.

Entre os méritos dos eixos – que, como vimos, possuem importância nas estratégias e nos objetivos perseguidos pelo novo PDE –, destaca-se justamente o

foco no transporte coletivo. Se, por um lado, a prefeitura fica restrita a investir e aperfeiçoar os deslocamentos através do ônibus (pois metrô e trens são atribuições do governo do estado de São Paulo), por outro, corretamente procura melhorar as condições de uso do modo de transporte motorizado mais associado com as camadas de mais baixa renda.¹²

A construção e o aperfeiçoamento de corredores de ônibus já têm tido impacto nas velocidades médias desempenhadas por estes veículos (Faixas..., 2014), embora estes corredores pertençam à primeira fase de implantação, tendo sido herdados da gestão passada, e, portanto, apresentem menor potencial de transformação apropriável pelos eixos. A disposição dos corredores no território da cidade, com maior parte tendo sentido radial, contribui para um acesso mais rápido de serviços e estruturas de diferentes naturezas para quem habita em porções mais periféricas.

Outro mérito digno de menção é a tentativa ousada de se quebrar o isolamento intersecretarial dentro da prefeitura, ao conceberem-se instrumentos que exigem o envolvimento de pastas diferentes. Os eixos pressupõem não apenas a questão do transporte, mas da regulação urbanística, dos equipamentos públicos, da infraestrutura, e implicam ações de diferentes secretarias, como Habitação, Cultura, Assistência e Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Cidadania, entre outras. Isto porque parte da sua estratégia para implementação envolve priorizar itens do Programa de Metas da cidade nas áreas de influência dos eixos.

No sentido de acessibilidade, trata-se de uma meta importante, que deve aproximar da área mais estruturada da cidade – onde a oferta de serviços públicos e privados é abundante – a população paulistana não residente nela.

Outra questão passa pela aprovação do coeficiente básico igual a 1,0 para a cidade. Espera-se que, ao rebaixá-lo, e permitindo-se um CA máximo de 4,0 para os eixos, aumente-se a capacidade de captura da chamada mais-valia urbana, através da arrecadação de outorga onerosa. Estes recursos integram o Fundo de Desenvolvimento Urbano (Fundurb), que financia projetos de habitação e transporte, entre outros. Este fundo municipal é importante para a administração pública da cidade de São Paulo, pois garante recursos necessários para a atuação da prefeitura sobre os principais gargalos da gestão e do desenvolvimento urbano da cidade, sendo a aquisição de terras talvez o maior deles.

Tendo em vista as análises sobre as quais este trabalho se debruçou, na sequência indagamos em que medida o processo de concentração das classes de mais alta renda pode interferir nos intentos dos eixos de reduzir a desigualdade urbana, e como pode afetar a dinâmica dos deslocamentos casa-trabalho. As duas

12. Verificado pelos resultados das pesquisas de origem-destino do Metrô, que cobrem todos os modais de transporte coletivo, e em sintonia com o que afirma Villaça (2001).

questões estão fortemente imbricadas, de forma que apenas topicamente aparecerão de forma isolada.

O agravamento da concentração das classes de mais alta renda no quadrante sudoeste sem dúvida traz desafios adicionais ao cenário enfrentado pelos eixos no que tange à desigualdade urbana, pois é reflexo do aumento da desigualdade social verificado em São Paulo. Villaça (2001) afirma que esta concentração, radicada na profunda desigualdade social da sociedade brasileira acaba adotando um caráter de peso da história, em que os benefícios adquiridos através do controle sobre localizações privilegiadas se sobrepõem, tornando-se cada vez mais difícil superá-la. Simultaneamente, em contrapartida, amplia-se também o ônus relegado ao restante da cidade, com piores condições de vida e acesso às estruturas do quadrante sudoeste.

Tratemos da questão da atuação dos eixos por meio da LPUOS em primeiro lugar. O que está no centro da questão levantada aqui é a atuação através do zoneamento para perseguir os objetivos do PDE. Os eixos ocupam um papel central para a política urbana de São Paulo, com uma forte indicação de sentido para o adensamento urbano na cidade. Além das benfeitorias e da qualificação ligadas ao transporte público, com a construção de corredores exclusivos de ônibus cortando a cidade, atua-se por intermédio do uso da diferenciação dos parâmetros urbanísticos, em especial do CA máximo, como indutor desse processo de adensamento prioritário.

O PDE e o zoneamento indicam para os eixos um CA máximo de 4,0, ao passo que determinam para o restante da cidade (com algumas exceções) o CA máximo de 2,0, com um CA básico de 1,0. Isto significa que nos eixos pode-se construir até o dobro do permitido fora dele, sem a necessidade de se desembolsar qualquer quantia para a compra deste potencial construtivo adicional (outorga onerosa).

O intuito é atrair empreendimentos imobiliários para as imediações dos eixos, aproximando potencialmente tanto imóveis residenciais quanto não residenciais dos principais corredores de transporte público para o deslocamento através da cidade. A aposta feita pelo PDE e pelo zoneamento é que o diferencial no CA será capaz de atrair os lançamentos imobiliários para as proximidades dos eixos, em virtude do potencial de rentabilidade e da facilidade de venda que os imóveis apresentarão.

Em alguma medida, poderíamos relacionar os eixos à experiência similar das áreas de operação urbana,¹³ embora sem necessidade de compra de certificado de potencial adicional de construção (Cepac) – ou, no caso dos eixos, de outorga onerosa –, porque o CA já seria elevado. É necessário lembrar que as operações

13. "Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo poder público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental" (Brasil, 2001, art. 32, § 1º).

urbanas vingaram apenas na medida em que o mercado explorável lhes permitia. Com os eixos, não seria razoável esperar algo muito diferente. Aqueles inseridos nas áreas mais privilegiadas devem concentrar a produção. Vale aqui a lembrança feita por Villaça (2001) de que não são os empreendedores imobiliários que determinam os rumos da localização das classes de mais alta renda, mas o contrário: as classes de mais alta renda que orientam os rumos da produção imobiliária.

Com efeito, as experiências de operações urbanas mostram que o incentivo depende muito menos dos diferenciais de CA que da infraestrutura, do potencial de valorização e do interesse do mercado.¹⁴ O ponto é que este tipo de instrumento não quebra em si a lógica concentradora ou mesmo criadora de desigualdades, inclusive porque os eixos em melhores localizações devem receber mais transformações que aqueles em outras regiões da cidade que já não interessariam ao mercado em primeiro lugar.

Adicionalmente, os parâmetros urbanísticos são uma forma de atuação que recai muito mais sobre a produção imobiliária – e, portanto, afeta muito mais os agentes envolvidos na sua produção e comercialização – que efetivamente sobre seu uso, propriamente cumprido por empresas instaladas ou habitantes residentes. Para o uso do imóvel, as empresas se preocupam mais com as condições da localização – proximidade a outras empresas (concorrentes, fornecedores, consumidores, serviços) ou a pessoas (mercado, mão de obra etc.) – que efetivamente com os parâmetros urbanísticos na fase de produção do imóvel.

O zoneamento restringe de fato a possibilidade de instalação das diferentes atividades (usos) em diferentes porções da cidade, sendo um fator essencialmente restritivo, mas a questão do CA fica relegada a um plano muito mais circunscrito à produção e à comercialização imobiliária na maioria dos casos. Isso porque, em verdade, são os empreendedores imobiliários que mais se beneficiam dos diferenciais de potencial construtivo. Para os habitantes (moradores), ocorre algo similar. Importa muito mais a dimensão restritiva de uso da LPUOS (que define se uma área será exclusivamente residencial, por exemplo) que aquela colocada pelos parâmetros de CA, pertinentes à produção imobiliária. Mais uma vez, a localização aparece como fator primordial, pela oferta, disponibilidade e qualidade de serviços, infraestrutura, acessibilidade, entre outros.

O grande problema desse tipo de atuação é que a grande transformação em que aposta o PDE fica relegada, em larga medida, às ações dos empreendedores imobiliários em busca de ganhos extraordinários. Estes mesmos empreendedores mostram um padrão de atuação bastante característico, possível de se aferir pelos dados de lançamentos residenciais e não residenciais da Embraesp. É difícil prever em que medida os eixos

14. Ver Maricato e Ferreira (2002).

obterão sucesso em quebrar o padrão estabelecido que privilegia as porções da cidade já dotadas de boa infraestrutura e mercado dinâmico para a produção imobiliária (centro expandido e quadrante sudoeste). Parece que o cenário provável caminha para a manutenção das porções preferidas pelos produtores imobiliários, orientando-se dentro destes espaços em direção aos eixos pelo potencial de rentabilidade que não poderão ignorar.

Assim, atribui-se à atuação dos eixos através do zoneamento (pelos diferenciais de CA) os mesmos critérios censitários já consagrados pelos empreendedores imobiliários.

O potencial de combate ao cenário de desigualdade (entre distritos e porções da cidade) apontado no PDE fica balizado pelo interesse do capital imobiliário de criar novos horizontes de acumulação. A noção de justiça social é completamente externa ao zoneamento, que precisa de instrumentos adicionais muito fortes nesse sentido, uma vez que a dinâmica do processo se dá calcada no processo desigual de produção imobiliária. Em outras palavras, o enfrentamento à desigualdade urbana fica submetido a um movimento ditado pelos empreendedores imobiliários – o combate à desigualdade é, nessa medida (e em outras), algo atrelado à produção de desigualdade.

Não se pode ganhar. Será preciso uma atuação contundente da prefeitura para tentar contrapor os efeitos que esse tipo de atuação terá sobre os eixos. Se, conforme afirmado no PDE, há um problema de desigualdade que deve ser combatido, a atuação a partir dos diferenciais de CA não parece ser o grande motor do combate desse cenário – o que coloca um peso muito maior sobre a capacidade de investimento, organização e criação de equipamentos por parte da prefeitura.

Nesse sentido, é importante ter em mente uma “armadilha” em potencial no tocante à perspectiva de valorização apropriável pelas benfeitorias públicas. Com um nível de desigualdade social tão pronunciado, reforçado pelas diferentes capacidades de apropriação de localizações, a atuação qualificadora da administração pública não raro ganha contornos perversos de exclusão e gentrificação.¹⁵

Para isso, as operações urbanas mais uma vez servem de parâmetro. Há vasta literatura crítica ao tipo de intervenção que ali ocorre. As operações urbanas com maior aderência dos empreendedores imobiliários foram aquelas em que já havia interesse do mercado. Não obstante, a obrigatoriedade de uso dos recursos arrecadados por Cepac na própria área das operações urbanas acaba por qualificar e, em consequência, valorizar terrenos e imóveis não apenas ampliando diferenças entre lugares e regiões, mas expulsando, pelos mecanismos de mercado (ou até

15. Esse termo, do original *gentrification*, foi trabalhado principalmente pelo geógrafo inglês Neil Smith e designa um fenômeno social correspondente à elitização de lugares, usualmente envolvendo a expulsão de pessoas de rendimento mais baixo em favor da apropriação por pessoas de estratos de mais alta renda.

mesmo outros subterfúgios), parcela da população que logra acompanhar o aumento dos preços de imóveis e aluguéis.

Uma vez que parte importante do sucesso dos eixos passa pela capacidade de os investimentos públicos qualificarem espaços fora da área de interesse usual de empresas e famílias, é preciso lidar com essa questão dialética. O sucesso da desconcentração exige atuação organizada, articulada (entre diferentes secretarias e órgãos) e clara, com investimentos anunciados com antecedência para que se possa ensejar aderência por parte dos entes privados. Ao mesmo tempo, parece evidente que o sucesso nessa questão traz consigo a questão da expulsão de camadas de mais baixa renda e gentrificação. Uma atuação que leve em consideração e respeite as realidades distintas de usos, cotidianos e trajetórias de deslocamento pode ajudar a minimizar estes efeitos. Hoje os eixos possuem diretrizes gerais de investimentos, sendo necessário dar contornos muito mais precisos para viabilizá-los em todo seu potencial. Estas questões são de especial pertinência para os recursos empenhados por intermédio do já mencionado Fundurb. O novo PDE de São Paulo exige que 30% dos recursos arrecadados para este fundo sejam aplicados em habitação de interesse social, e ainda outros 30% obrigatoriamente em mobilidade. A garantia de mais recursos, entretanto, não configura por si só a solução dos complexos e emaranhados problemas de que tratamos aqui. Seu gasto, nesse sentido, possui potencial de ampliar ou amenizar essas questões, dependendo do tipo de ação, localização e perfis sociais privilegiados.

Os eixos têm potencial (e isso deve ser evitado) de tornar-se em si vetores da própria desigualdade. Este é um processo complexo, porque, mesmo que fosse um agente gentrificador, sua distribuição no território da cidade poderia confundir-se com algum grau de equilíbrio entre as regiões, ocultando uma consequência indesejada de afastar a população mais pobre tanto dos próprios eixos como das localizações mais estruturadas. É importante ter clareza do que se quer: indicadores mais equilibrados de distribuição de algumas estruturas não significam automaticamente menor desigualdade social. A política deve tentar ao máximo priorizar pessoas, e não lugares, a fim de evitar ocultar dinâmicas potencialmente excludentes que se processem sobre a melhora de alguns dos indicadores almejados. Há necessidade de planejamento e intervenção para que a cidade não seja dominada pela dinâmica imobiliária, que lucra com um processo excludente. Propõe-se que o foco seja estabelecido no combate à desigualdade, com algumas questões em mente.

Poder-se-iam adicionar aos incentivos urbanísticos na construção imobiliária outros voltados para o uso e os usuários. Esta seria uma forma de se contornar a questão levantada sobre a insuficiência dos diferenciais de parâmetros urbanísticos como incentivadores de fato da desconcentração. Estes incentivos (ou restrições)

poderiam ser ligados a imóveis ou atividades econômicas, ou ainda a perfis socioeconômicos beneficiados.

Seria possível, dessa forma, compor intervenções contemplando três dimensões interligadas:

- urbanística – com os incentivos e as restrições para a construção imobiliária;
- setorial – ligada às atividades econômicas que se queira desconcentrar, com um perfil que recaia sobre os usuários do imóvel e não seus construtores (mediante mecanismo fiscal, por exemplo); e
- social – com perfis de renda selecionados para receber benefícios.

Seria necessário exigir mais contrapartidas e mesclar os instrumentos de incentivo com os de restrição, privilegiando uma atuação mais no plano coletivo, e menos no individual (lote a lote), ao qual o zoneamento está restrito. A gestão urbana poderia assumir uma postura que cruzasse questões econômicas, urbanísticas e de serviços sociais, por meio de incentivos e restrições interdependentes a partir de coeficientes estipulados pela prefeitura, facilitando e dificultando a produção voltada para setores interessantes ou desinteressantes. Por exemplo, a partir da decisão sobre onde se quer gerar mais emprego, pode-se restringir a produção de empreendimentos não residenciais em locais onde já se concentram as atividades econômicas, por intermédio do CA ou de regulamentações. Do mesmo modo, podem-se dar incentivos para a instalação de estabelecimentos onde se quer gerar emprego, de preferência compondo a política com incentivos econômicos a empresas ou perfis sociais de potenciais moradores.

As questões econômica e urbanística precisam se unir, integrar-se. Enquanto um grupo de agentes se apropria da “forma urbanística” do incentivo (empreendedores imobiliários), outro precisa ser tomado em consideração para a questão das atividades econômicas (ramos, setores, perfis de atividade e emprego, por exemplo). Ficou claro, pela análise conduzida na seção anterior, que a cidade precisa de um plano ativo de aumento da renda e combate à desigualdade.

Outra possibilidade está na criação das regras e dos requisitos para pensar numa dupla camada: *i*) o que cabe para a produção imobiliária e será apropriado na fase de produção; e *ii*) o que pode urbanisticamente ser requisitado e incentivado para o ocupante do imóvel que nele reside ou exerce atividade econômica (o que representaria um custo ou abatimento em termos de manutenção da atividade ou ocupação do imóvel em determinada localidade). Ao tomarem-se as duas dimensões – urbanística e socioeconômica –, é possível compor formatos de atuação, incentivos e desincentivos, de acordo com os objetivos e as diretrizes já estipuladas no PDE para cada seção de macroárea, o que facilita o processo.

Esses objetivos e os preocupantes cenários que discutimos parecem grandes demais para serem enfrentados de forma isolada – com cada secretaria cumprindo suas atribuições cotidianas apenas, numa compartimentalização excessiva de um problema intrinsecamente íntegro. Há uma necessidade premente de se complementarem ações, coordenando-as num mesmo sentido, num mesmo “espírito”. E se um esforço trans ou intersecretarial foi apontado como um mérito no começo desta seção, ele certamente retorna agora como um entrave. A administração pública ainda precisa avançar nesse sentido para dar conta de questões cada vez mais complexas e interligadas dentro da cidade.

Por fim, é importante atestar que para se viabilizar esse tipo de esforço é necessário ter claro que o verdadeiro critério de igualdade a perpassar as diferentes áreas, órgãos e gestões seria o combate à desigualdade e não um parâmetro de equilíbrio de recursos, investimentos, esforços e ações. É preciso adotar com vigor políticas que privilegiem abertamente as camadas de mais baixa renda da cidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>.

CANO, W. **Desconcentração produtiva regional do Brasil 1970-2005**. São Paulo: Editora Unesp, 2008.

FAIXAS exclusivas aumentam velocidade dos ônibus e economizam tempo de usuários. **Prefeitura de São Paulo**, 17 set. 2014. Seção Notícias. Disponível em: <<http://www.capital.sp.gov.br/portal/noticia/3715>>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

_____. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

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

METRÔ – COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Pesquisa Origem e Destino 1997**. São Paulo: Metrô, 1998. Disponível em: <<http://www.metro.sp.gov.br/metro/numeros-pesquisa/pesquisa-origem-destino-1997.aspx>>.

_____. **Pesquisa Origem Destino 2007**. São Paulo: Metrô, 2008. Disponível em: <<http://www.metro.sp.gov.br/metro/numeros-pesquisa/pesquisa-origem-destino-2007.aspx>>.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014. Aprova a política de desenvolvimento urbano e o Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002. **Diário Oficial da Cidade de São Paulo**, São Paulo, 1 ago. 2014. Suplemento, 1-352.

PERSISTE a alta desigualdade de renda no município de São Paulo. **Informes Urbanos**, São Paulo, n. 19, jun. 2014. Disponível em: <http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes_urbanos/pdf/32.pdf>.

REQUENA, C. **Condições sócio-habitacionais na RMSP recente: novos desafios à clivagem centro-periferia**. In: SEMINÁRIO DISCENTE DA PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 3. São Paulo: USP, abr. 2013. 24 p. Disponível em: <<http://tinyurl.com/hj2elme>>.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Fapesp, 2001.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BALBIM, R. *et al.* **Metodologia de avaliação de resultados: o caso das intervenções do PAC urbanização de favelas**. Brasília: Ipea, 2013. (Texto para Discussão, n. 1903).

CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. **Como elaborar modelo lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação**. Brasília: Ipea, 2010. (Nota Técnica).

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002. Institui o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de São Paulo**, São Paulo, p. 1-13, 14 set. 2002.

SP-URBANISMO – SÃO PAULO URBANISMO. **PDE 2014: estudos e cenários preliminares de transformação até 2030**. São Paulo: SP-Urbanismo; SEP, 2014. (Apresentação em PPT).

VILLAÇA, F. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo, edição do autor, 2005.

_____. **Reflexões sobre as cidades brasileiras**. São Paulo: Studio Nobel, 2012.

APÊNDICE A

QUADRO A.1
São Paulo: distritos por região

Distrito	Região	Distrito	Região	Distrito	Região
Água Rasa	Leste 1	Jabaquara ¹	Sul 1	São Domingos	Norte 2
Alto de Pinheiros ¹	Oeste	Jaçanã	Norte 1	São Lucas	Leste 1
Anhanguera	Norte 2	Jaguará	Oeste	São Mateus	Leste 2
Aricanduva	Leste 1	Jaguaré	Oeste	São Miguel	Leste 2
Artur Alvim	Leste 1	Jaraguá	Norte 2	São Rafael	Leste 2
Barra Funda	Oeste	Jardim Ângela	Sul 2	Sapopemba	Leste 1
Bela Vista ¹	Centro	Jardim Helena	Leste 2	Saúde ¹	Sul 1
Belém	Leste 1	Jardim Paulista ¹	Oeste	Sé	Centro
Bom Retiro	Centro	Jardim São Luís	Sul 2	Socorro	Sul 2
Brás	Leste 1	José Bonifácio	Leste 2	Tatuapé	Leste 1
Brasilândia	Norte 2	Lajeado	Leste 2	Tremembé	Norte 1
Butantã ¹	Oeste	Lapa ¹	Oeste	Tucuruvi	Norte 1
Cachoeirinha	Norte 2	Liberdade ¹	Centro	Vila Andrade ¹	Sul 2
Cambuci	Centro	Limão	Norte 2	Vila Curuçá	Leste 2
Campo Belo ¹	Sul 2	Mandaqui	Norte 1	Vila Formosa	Leste 1
Campo Grande ¹	Sul 2	Marsilac	Sul 2	Vila Guilherme	Norte 1
Campo Limpo	Sul 2	Moema ¹	Sul 1	Vila Jacuí	Leste 2
Cangaíba	Leste 1	Mooca	Leste 1	Vila Leopoldina	Oeste
Capão Redondo	Sul 2	Morumbi ¹	Oeste	Vila Maria	Norte 1
Carrão	Leste 1	Parelheiros	Sul 2	Vila Mariana ¹	Sul 1
Casa Verde	Norte 2	Pari	Leste 1	Vila Matilde	Leste 1
Cidade Ademar	Sul 2	Parque do Carmo	Leste 2	Vila Medeiros	Norte 1
Cidade Dutra	Sul 2	Pedreira	Sul 2	Vila Prudente	Leste 1
Cidade Líder	Leste 2	Penha	Leste 1	Vila Sônia ¹	Oeste
Cidade Tiradentes	Leste 2	Perdizes ¹	Oeste		
Consolação ¹	Centro	Perus	Norte 2		
Cursino	Sul 1	Pinheiros ¹	Oeste		
Ermelino Matarazzo	Leste 2	Pirituba	Norte 2		
Freguesia do Ó	Norte 2	Ponte Rasa	Leste 2		
Grajaú	Sul 2	Raposo Tavares	Oeste		
Guaianases	Leste 2	República	Centro		
Iguatemi	Leste 2	Rio Pequeno	Oeste		
Ipiranga	Sul 1	Sacomã	Sul 1		
Itaim Bibi ¹	Oeste	Santa Cecília ¹	Centro		
Itaim Paulista	Leste 2	Santana	Norte 1		
Itaquera	Leste 2	Santo Amaro ¹	Sul 2		

Elaboração do autor.

Nota: ¹ Distritos pertencentes ao quadrante sudoeste.

APÊNDICE B

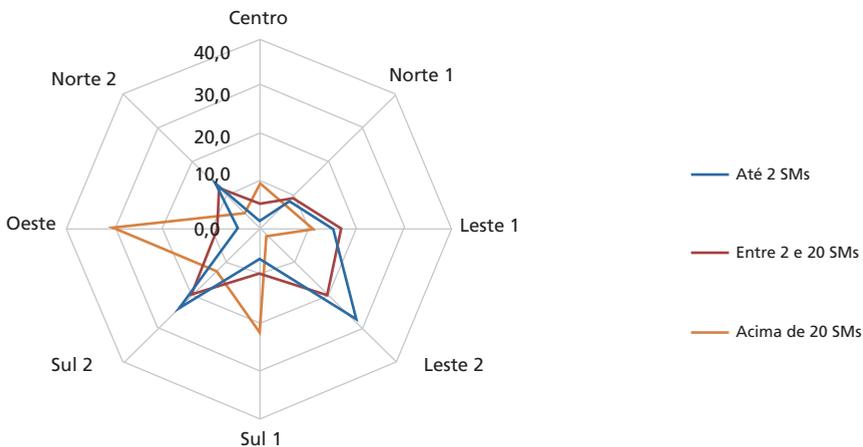
EXIBIÇÃO DE GRÁFICOS COM E SEM O QUADRANTE SUDOESTE

Os gráficos B.1 e B.2 têm a mesma variável – distribuição relativa dos domicílios por rendimento do responsável, em faixas de renda, medida em salários mínimos (SMs), para o ano de 2000 em São Paulo. Ao longo do trabalho decidimos apresentar os dados sempre com o destacado do quadrante sudoeste, reforçando a importância que esta região detém em termos de concentração de estruturas, relações e agentes. Aqui podemos ver uma forma alternativa, ignorando os dados para o destacado do Sudoeste. Como afirmado ao longo do trabalho, a decisão de utilizar os dados como um agregado e não como uma região propriamente dita foi tomada para evitar muitas regiões com dados deprimidos.

A decisão, como se pode ver nos gráficos B.1 e B.2, não alterou as informações regionais, e adicionalmente deu destaque para a participação do Sudoeste para diferentes variáveis. Na comparação entre as versões, vê-se a alteração nos formatos dos polígonos, que apenas perderam um vértice no gráfico B.1 – os vértices são os mesmos para a versão do gráfico B.2, desde que se ignore a informação para o Sudoeste. Além disso, devido a uma diferença na escala, os polígonos para a versão contendo o quadrante sudoeste parecem menores; entretanto, trata-se apenas de uma diferença de apresentação, pois os valores são os mesmos.

GRÁFICO B.1

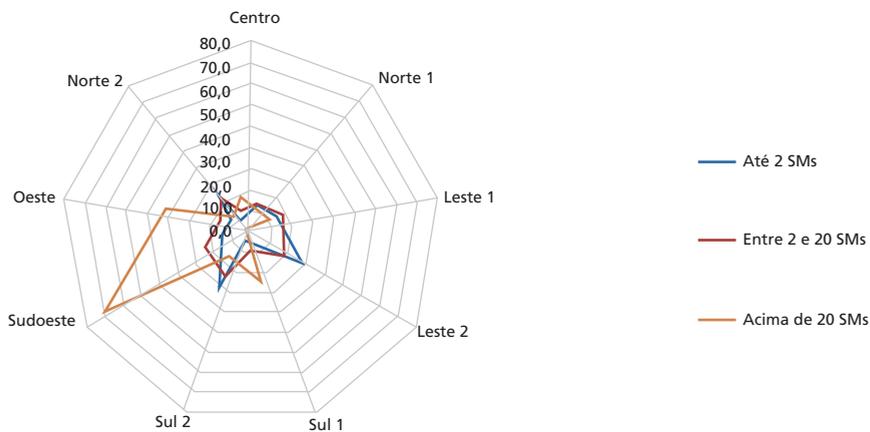
São Paulo: distribuição relativa dos domicílios, por rendimento do responsável, em faixas de renda – sem destaque do quadrante sudoeste (2000)
(Em %)



Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo demográfico 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Elaboração do autor.

GRÁFICO B.2

São Paulo: distribuição relativa dos domicílios, por rendimento do responsável, em faixas de renda – com destaque do quadrante sudoeste (2000)
(Em %)



Fonte: IBGE (2000).
Elaboração do autor.