

RESUMO

A utilização subótima do patrimônio público em áreas urbanas é um problema que prejudica o desenvolvimento das cidades e reduz o bem-estar de suas populações. Na primeira parte, o trabalho analisa essa situação como a de um equilíbrio inferior em um modelo de massa crítica com múltiplos equilíbrios. Políticas públicas que atuem tanto sobre o patrimônio quanto sobre a coordenação entre os agentes podem iniciar um processo de recuperação da área, que, eventualmente, atinge o equilíbrio superior com ganhos potenciais para todos. Na segunda parte, esse modelo é aplicado para o centro de São Paulo, que, após a saída de certas atividades, entrou em decadência e assim permanece, apesar de ser uma área extremamente bem-dotada de equipamentos públicos e cuja centralidade é seu principal patrimônio.

PALAVRAS-CHAVES

Equilíbrios múltiplos; Massa crítica; Patrimônio urbano; Áreas decadentes.

ABSTRACT

The sub-utilization of public estate in urban areas is a problem that hurts the development of the cities and decreases the welfare of their populations. In the first part, the paper analyzes this situation as inferior equilibrium in a model of critical mass with multiple equilibria. Public policies that act on the public estate or on the coordination among the agents may start a process of recover of the area, with potential gains for all. In the second part, the model is applied to the central part of São Paulo, that became decadent after the depart of some activities and remains in this situation despite its urban equipment and centrality.

KEY WORDS

Multiple equilibria; Critical mass; Public estate; Decay areas.

SUMÁRIO

I. Introdução	3
II. Externalidades de aglomeração	4
III. Políticas de recuperação	14
IV. A região central de São Paulo como um equilíbrio inferior	15
V. Conclusão	20
VI. Referências bibliográficas	21

RECUPERAÇÃO DE ÁREAS DECADENTES: UMA ANÁLISE PARA O CENTRO DE SÃO PAULO

Maria Carolina da Silva Leme

I. INTRODUÇÃO*

Uma questão importante, do ponto de vista do bem-estar da população e do crescimento econômico das cidades, é a subutilização do patrimônio público em áreas urbanas. Atividades que poderiam estar localizadas em outras partes da cidade ocupam um espaço que poderia ser utilizado por atividades que explorassem, de maneira mais produtiva, o patrimônio público existente, com ganhos potenciais para todos. É freqüente observar, por exemplo, áreas que possuem um patrimônio histórico considerável, e, portanto, grande potencial de turismo, serem utilizadas para o pequeno comércio. Essa atividade, por não gerar os lucros necessários para preservar o patrimônio, acaba por deteriorá-lo. Também se observam com freqüência, principalmente nas metrópoles, áreas centrais extremamente bem-servidas de infra-estrutura urbana dominadas por negócios de pequeno valor, como comércio ambulante, serviços pouco qualificados, etc. que subutilizam esse espaço público privilegiado. Essas áreas, inclusive por sua centralidade e facilidade de acesso, poderiam ser utilizadas para negócios diversificados e lazer e cultura para grande parte da população. O resultado bastante freqüente dessas ocupações são áreas decadentes em regiões com um grande potencial econômico, que, se bem explorado, poderia ser uma fonte de crescimento da economia urbana e de bem-estar para sua população.

O interessante nesse tipo de situação é que, apesar desse evidente potencial de ganhos, não existem incentivos fortes o suficiente para revertê-la e, assim, esta se perpetua como em um equilíbrio perverso. Por outro lado, existem áreas cujo patrimônio público é eficientemente utilizado no que parece ser uma situação de equilíbrio, mas um equilíbrio de prosperidade. A questão é que a passagem do equilíbrio inferior para o superior não acontece espontaneamente, apesar de este último ser, claramente, Pareto superior.

* A parte teórica deste trabalho contou com a colaboração do Professor Guillermo Tomás Málaga Butrón do Departamento de Planejamento e Análise Econômica, Aplicados à Administração da EAESP-FGV.

O objetivo deste trabalho é analisar as circunstâncias que geram esse tipo de situação para discutir como se pode passar do equilíbrio perverso para o equilíbrio superior. Na primeira parte, é discutido como as externalidades de aglomeração podem dar origem a uma situação de múltiplos equilíbrios e um exemplo de modelo de massa crítica é analisado. Na segunda parte, são discutidas as políticas públicas que podem ser adotadas para tentar reverter essa situação, ajudando a área a entrar em uma trajetória que leve ao equilíbrio superior. Na terceira parte, é feita uma discussão da região central de São Paulo, que pode ser caracterizada como estando em um equilíbrio inferior, uma vez que parece não haver incentivos para recuperar essa área extremamente privilegiada em termos de equipamentos urbanos. Algumas soluções que vêm sendo propostas por urbanistas são apresentadas. Finalmente, algumas conclusões são esboçadas na última parte.

II. EXTERNALIDADES DE AGLOMERAÇÃO

A questão da recuperação/deterioração de áreas urbanas está associada às externalidades de aglomeração. De um modo geral, as externalidades de aglomeração são pensadas de maneira bastante simples: a ação de um agente beneficia ou prejudica o retorno da atividade dos demais pela proximidade entre eles, gerando um típico problema de bem público. Assim, no caso de uma externalidade positiva, o gerador dessa externalidade, por não se apropriar de seu benefício, acaba por ofertar menos do que seria socialmente ótimo. O problema torna-se mais interessante quando se considera que, além dos efeitos de espraiamento, em algumas circunstâncias, existe complementaridade de ações: a ação de **j** aumenta o retorno marginal da ação de **i**, e não apenas seu retorno. Assim, ao contrário do caso anterior, a ação de **j** desencadeia uma ação no mesmo sentido de **i**, eliminando o problema de *carona*, abrindo a possibilidade de um efeito *contágio*, que se dissemina através, por exemplo, das vizinhanças (Strange, 1992). O retorno do agente **i** depende de sua própria ação x_i e da ação de seus vizinhos x_{i+1} e x_{i-1} . Com essas hipóteses de sobreposição de vizinhanças, é possível gerar uma dinâmica em que as ações dos agentes desencadeiam um mecanismo de retroalimentador, que funciona como um multiplicador que, eventualmente, atinge toda a área.

Esse tipo de modelo, se aplicado ao problema de áreas dotadas de algum bem público importante, ou seja, áreas com forte potencial em algum tipo de atividade (ou atividades) específica(s), resultaria em um único equilíbrio simétrico de Nash, em que toda a área estaria ocupada eficientemente. A velocidade com que se atinge o equilíbrio depende, evidentemente, da força da externalidade. A deterioração dessas áreas ou ocupação por atividades pouco rentáveis deveriam ser apenas um fenômeno transitório, fruto de um choque adverso. A persistência do fenômeno teria que ser explicada por choques negativos sistemáticos que impedem que o equilíbrio seja alcançado.

Um modelo alternativo, capaz de gerar o equilíbrio acima descrito mas também uma situação de múltiplos equilíbrios estáveis, como o requer o fenômeno que queremos analisar, exige uma suposição diferente de como a externalidade se propaga. Basicamente, temos que assumir que, em certas circunstâncias, o modelo apresenta o fenômeno de *massa crítica* (ver Schelling (1978) e Dixit e Nalebuff (1993)).

Vamos assumir que:

- i) o retorno privado do agente depende de sua própria ação e da ação de todos os demais, e não apenas da ação dos vizinhos mais próximos;
- ii) essa dependência é tanto maior quanto menor ou mais deteriorado estiver o estoque de capital público, cuja presença dá o uso alternativo mais rentável à área.

Suponhamos que a área em questão seja composta de n propriedades cada uma pertencente a um agente. Seja x_i a ação do agente i , $x \in (0,1)$. A ação pode ser, por exemplo, tornar a propriedade adequada para seu uso mais apropriado, dado pelo estoque de capital (patrimônio) público K , $K \in (0,1)$. Quando $x = 0$, a propriedade torna-se imprestável para seu melhor uso alternativo e, quando $x = 1$, está completamente adequada; quando $K = 0$, a área não possui estoque de bem público ou este está deteriorado e, quando $K = 1$, o bem público está em seu potencial máximo.

O retorno do agente i é dado por:

$$V_i = V(x_i, \bar{x}_{-i}, K),$$

onde

$$\bar{x}_{-i} = \frac{1}{n-1} \sum_{j \neq i} x_j$$

indica a adequação média das propriedades da área exceto pela da propriedade de **i**.

Vamos supor que:

$$V_i = V(x_i, \bar{x}_{-i}, 0) = 0 \quad \text{e} \quad V_i = V(x_i, 0, K) \geq 0.$$

Isto é, quando o estoque de capital público é irrecuperável, o retorno de adequar a propriedade é zero, mas, quando o restante da área está em uso inadequado, mas existe estoque de capital público, o retorno de adequar a propriedade pode ser positivo.

Cada agente maximiza seu próprio retorno **V** com respeito a escolha de **x**. A escolha de **x** é ótima quando, para um dado **K**:

$$V_{x_i} = 0 \quad \text{e} \quad V_{x_i x_i} < 0.$$

A presença de *spillovers* positivos é dada por $V_{\bar{x}_i} > 0$ e a de complementaridade entre x_i, \bar{x} é dada por $V_{x_i \bar{x}_i} > 0$ (Cooper e John, 1992).

Seja $x_i^*(\bar{x}_{-i}, K)$ a melhor resposta do agente **i**, quando os demais agentes estão adotando \bar{x} e a área tem estoque de capital **K**. Então, um equilíbrio simétrico de Nash implica que, se os demais agentes estão escolhendo **x**, é do interesse do agente **i** escolher **x** também, isto é, $x_i^*(x, K) = x$.

A inclinação da função de reação do agente **i**, e por simetria de todos os demais, é dada por:

$$\frac{d\bar{x}^*}{d\bar{x}} = \frac{V_{x_i \bar{x}_i}}{V_{x_i x_i}} > 0.$$

Se, adicionalmente,

$$\lim_{\bar{x} \rightarrow 0} \frac{dx^*}{d\bar{x}} > 1 \quad \text{quando} \quad \bar{x} \rightarrow 0$$

e

$$\lim_{\bar{x} \rightarrow 1} \frac{dx^*}{d\bar{x}} < 1 \quad \text{quando} \quad \bar{x} \rightarrow 1,$$

a função de reação apresenta dois equilíbrios de Nash, um inferior e outro superior, mas apenas o superior é estável.

Também, como $V_i(x_i, 0, K) > 0$, é possível que, para um K elevado, seja suficientemente elevado para $\bar{x} = 0$, de forma que, mesmo que $\frac{dx^*}{d\bar{x}} < 1$ para $\bar{x} > 0$, a função está sempre acima da reta de 45°, aproximando-se do equilíbrio superior.

Por outro lado, se:

$$\lim_{\bar{x} \rightarrow 0} \frac{dx^*}{d\bar{x}} < 1 \quad \text{quando} \quad \bar{x} \rightarrow 0 \quad \text{e} \quad \bar{x} \rightarrow 1$$

e

$$\lim_{\bar{x} \rightarrow \bar{x}_a} \frac{dx^*}{d\bar{x}} > 1 \quad \text{quando} \quad \bar{x} \in (\bar{x}_a, \bar{x}_b),$$

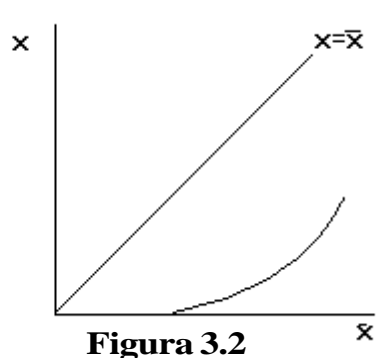
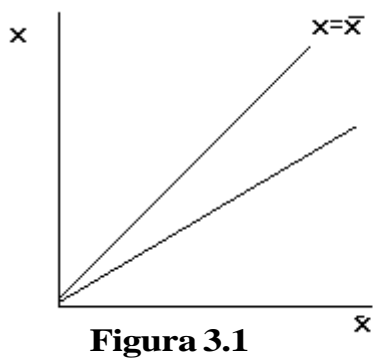
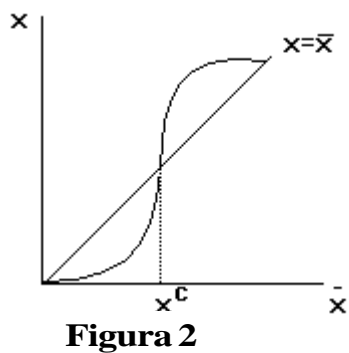
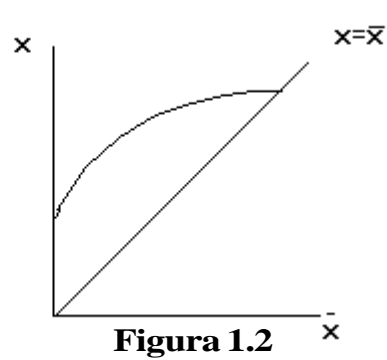
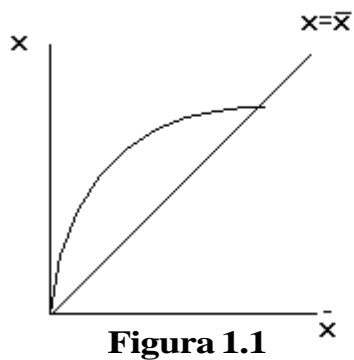
existem dois equilíbrios estáveis e um equilíbrio instável, e o modelo pode ser caracterizado como de massa crítica.

Finalmente, como $V_i(x_i, \bar{x}, 0) = 0$, para um K baixo, é possível que $x_i = 0$ mesmo com $\bar{x} > 0$ de forma que, mesmo que

$$\frac{dx^*}{d\bar{x}} < 1 \quad \text{para todo} \quad \bar{x} \in (0, 1),$$

a função fique sempre abaixo da linha de 45° e o único equilíbrio estável seja o inferior.

As figuras abaixo ilustram essas situações:



O equilíbrio da figura 1 está associado a um estoque de capital **K** elevado, de forma que o retorno inicial do investimento privado é elevado independentemente da ação dos

demais agentes. Eventualmente, esse retorno começa a crescer a taxas decrescentes. A figura 2 ilustra a situação de múltiplos equilíbrios. Note que tanto o equilíbrio em que x está próximo de zero como o em que x está próximo de 1 são estáveis. Existe uma área em que o retorno marginal do investimento cresce a taxas crescentes, mas nessa região o equilíbrio é instável. Finalmente, nas figuras 3.1 e 3.2, o único equilíbrio estável é o de baixos valores para x , pois o estoque de equipamento público é muito baixo ou já está tão deteriorado que a força da externalidade não atua mais.

Um exemplo

A título de ilustração, vamos supor que a função de retorno que o agente i maximiza com respeito a x_i seja dada por:

$$V_i(x_i, x, K) = 2x_i^{1/2} - x_i e^{1/4 \left[\frac{1-x}{K} \right]^2}$$

Nessa função, e e K entram como uma redução no custo da ação x . Se existirem custos fixos e específicos de adequação da propriedade, quanto maior o nível agregado de adequação da área, menor o custo total. Por outro lado, uma área mais bem equipada de capital público pode facilitar, por exemplo, o acesso a crédito para realizar a adequação do imóvel.

Da condição de primeira ordem para um máximo¹, obtemos a seguinte função de reação de x_i com respeito a \bar{x} e :

Sendo que,

$$\frac{dx_i}{d\bar{x}} = \frac{V_{x_i \bar{x}}}{V_{x_i x_i}} = \frac{1 - \bar{x}}{K^2} e^{-\frac{1}{2} \left[\frac{1 - \bar{x}}{K} \right]^2} > 0$$

¹ Note que

e

$$\frac{dx}{dK} = \frac{V_{x_i K}}{V_{x_i x_i}} = \frac{(1-\bar{x})^2}{K^3} e^{-\frac{1}{2} \left[\frac{1-\bar{x}}{K} \right]^2} > 0.$$

É interessante observar o que acontece com a função de reação de x_i caso a ação da média vá a zero.

Quando $\bar{x} \rightarrow 0$,

$$\lim x_i = e^{-\frac{1}{2} (1/k)^2}$$

e

$$\lim \frac{dx_i}{d\bar{x}} = \frac{1}{K^2} e^{-\frac{1}{2} \left[\frac{1}{K} \right]^2} < 1.$$

Por outro lado, quando

$$\bar{x} \rightarrow 1,$$

$$\lim x_i = 1$$

e

$$\lim \frac{dx_i}{d\bar{x}} = 0, \text{ que também é, portanto, menor do que } 1.$$

No entanto, o retorno de x_i também é afetado pelos valores do estoque de capital público.

Quando $K \rightarrow 1$,

$$\lim x_i = e^{-\frac{1}{2} \left[\frac{1-\bar{x}}{K} \right]^2} > 0.5$$

para qualquer valor de \bar{x} . Isto significa que a função de reação está sempre acima da reta de 45°. Porém, como

para qualquer valor de \bar{x} , $\bar{x} = x_i = 1$. Este é o único equilíbrio e é estável.

Quando $K \rightarrow 0$,

$$\lim x_i = e^{-\frac{1}{2} \left[\frac{1-\bar{x}}{K} \right]^2} = 0.$$

Assim, para valores baixos de K , a função está sempre abaixo da reta de 45° e o único equilíbrio estável é

$$\bar{x} = x_i = 0.$$

Repare que quando

$$K \rightarrow 0 \text{ e } \bar{x} \rightarrow 1,$$

$$x_i = e^{-\frac{1}{2} \left[\frac{1-\bar{x}}{K} \right]^2}$$

é indeterminada e, portanto, não se define o equilíbrio $\bar{x} = x_i = 1$. Isto significa que o efeito bem público domina o efeito do comportamento agregado dos agentes sobre a ação de cada agente.

Para certos valores intermediários de K , é possível encontrar valores de $\bar{x} \in [\bar{x}_a, \bar{x}_b]$ em que

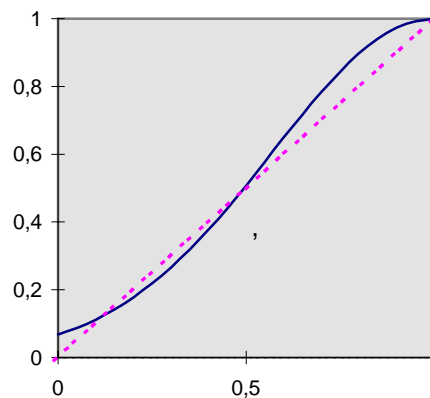
$$\frac{dx}{d\bar{x}} = \frac{1-\bar{x}}{K^2} e^{-\frac{1}{2} \left[\frac{1-\bar{x}}{K} \right]^2} > 1.$$

Nessa região, a variável adquire uma massa crítica. Como

$$\frac{dx}{d\bar{x}} = \frac{1-\bar{x}}{K^2} e^{-\frac{1}{2} \left[\frac{1-\bar{x}}{K} \right]^2} < 1 \text{ para } \bar{x} \in [0, \bar{x}_a] \text{ e } \bar{x} \in [\bar{x}_b, 1],$$

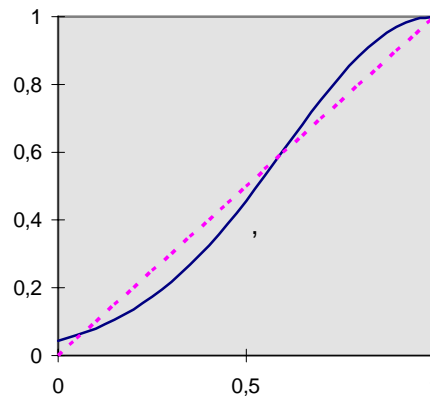
a região $[\bar{x}_a, \bar{x}_b]$ contém um equilíbrio instável e as regiões $[0, \bar{x}_a]$ e $[\bar{x}_b, 1]$ contêm, cada uma, um equilíbrio estável. O equilíbrio mais baixo é como uma armadilha da pobreza, que atrai todas as trajetórias que se iniciem com um $\bar{x} < x^c$. O equilíbrio mais elevado atrai todas as trajetórias que se iniciem com um $\bar{x} > x^c$ (Azariadis, 1994). O ponto de massa crítica, x^c , por sua vez, depende de \mathbf{K} , como ilustrado nas figuras 4.1, 4.2 e 4.3. Quanto mais baixo for \mathbf{K} , mais elevado é o ponto de massa crítica.

Figura 4.1

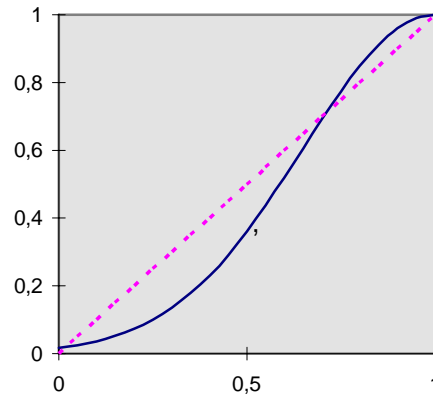


$$K = 0,45$$

Figura 4.2



$$K = 0,40$$

Figura 4.3

$$K = 0,35$$

Em resumo, se a área contar com um estoque de bem público elevado que lhe dê uma vantagem para algum tipo de atividade, os incentivos para exercê-la são suficientes para que todos o façam. No entanto, se ocorrer algum choque negativo sobre o bem público, é possível que, de uma situação de apenas um equilíbrio estável, a área passe a conviver com múltiplos equilíbrios. Isto a torna muito mais vulnerável à ação dos agentes. Nessa situação, se alguns deles sofrerem um choque negativo de forma que $\bar{x} < x^c$, se desencadeará um processo que levará a área ao equilíbrio inferior. Se o choque sobre o bem público for muito forte, é possível que o único equilíbrio estável seja o inferior.

Os choques de bem público podem ser de diversas naturezas. Por exemplo, a obsolescência tecnológica dos edifícios em termos de instalações elétricas pode ser um choque adverso para uma região antiga de negócios. A restauração de algumas edificações apropriadas para centro de lazer ou cultura pode ser um choque positivo para tornar recuperável essa região decadente. Os choques associados à ação dos agentes são também de diversas naturezas. Por exemplo, um choque negativo é a decadência econômica de um setor como aconteceu nas ruas de comércio com a inauguração dos *shopping centers* em outras áreas da cidade. Um choque positivo é a volta de uma grande loja, a inauguração de um grande teatro, etc.

III. POLÍTICAS DE RECUPERAÇÃO

Existem dois tipos de política, não-excludentes, para áreas deterioradas ou em flagrante má utilização: políticas diretamente dirigidas à melhoria do bem público que dão a especificidade de uso da área e políticas que promovam a coordenação da ação dos agentes para essa recuperação. É importante notar que não é necessário coordenar a ação de todos os agentes envolvidos, apenas do número suficiente para que a região à direita da massa crítica seja alcançada, isto que $\bar{x} > \bar{x}^c$. Por outro lado, como o ponto de reversão torna-se menor com aumentos de \mathbf{K} , pode ser interessante investir diretamente sobre o bem público para facilitar a coordenação da ação dos agentes. Essa coordenação pode ser alcançada através de incentivos para a instalação de atividades consideradas adequadas, crédito para a recuperação das instalações, etc.

Dessa forma, para agir corretamente sobre uma área deteriorada que se deseja recuperar, o primeiro passo é entender o que provocou a deterioração inicial da área. Se nossa hipótese está certa, para uma área que estava no equilíbrio superior, somente um grande choque ou uma sucessão de pequenos choques pode tê-la movido para a trajetória inferior. Esses choques podem vir tanto da ação de agentes privados como do poder público. O entendimento do tipo de choque e da reação é importante para orientar a ação de recuperação. Por exemplo, se o choque foi do tipo tecnológico, como o descrito anteriormente, em que as edificações tornaram-se instalações inadequadas para certas atividades, trazer de volta essas atividades não é factível. Se, por outro lado, o choque foi uma ação errada do setor público, como uma mudança de lei de zoneamento, pode ser possível atrair de volta as atividades.

Em segundo lugar, é necessário analisar o estado da área atual, isto é, qual o estado do patrimônio, tanto para se identificar que tipo de atividade o melhor utiliza como que tipo de política é a mais adequada se de coordenação, se de investimento direto sobre o patrimônio ou um mix de ambas.

IV. A REGIÃO CENTRAL DE SÃO PAULO COMO UM EQUILÍBRIO INFERIOR

A área central de São Paulo abrange os distritos Sé, República, Bom Retiro, Santa Cecília, Barra Funda, Pari, Brás, Cambuci, Liberdade, Bela Vista e Consolação. Segundo a Associação Viva o Centro, esse conjunto de distritos corresponde a uma área de 17 km², cerca de 2% da área total urbanizada do Município. Aí habitam quase 500.000 moradores, são oferecidos mais de 1 milhão de empregos e circulam mais de 2 milhões de pessoas diariamente. Nessa área, estão localizadas 14 estações de Metrô, 3 estações ferroviárias e existem cerca de 250 linhas de ônibus cujo destino é o Centro.

A área central concentra atividades bastante variadas: i) Comércio especializado como as confecções e vestuário no Bom Retiro, o vestuário nas Ruas Oriente e São Caetano, o têxtil na 25 de Março; máquinas e equipamentos na Barra Funda e no Brás, máquinas e ferramentas na Florêncio de Abreu; eletroeletrônicos na Santa Ifigênia, madeiras na Rua do Gasômetro. ii) Diversões noturnas na Bela Vista, na Nestor Pestana, na Vila Buarque. Os cinemas na São João, etc. iii) Serviços financeiros com a localização das bolsas de valores (BOVESPA) e de mercadorias e futuros (BMF) e agências bancárias.

Como se vê na tabela 1, pelo consumo e tipo de consumidor de energia, ainda que nessa área a maioria dos domicílios seja residencial, o consumo na indústria, no comércio e nos serviços é bastante elevado do que o residencial. Esses dados contrastam com os de outros distritos como Pinheiros, Perdizes, Jardim Paulista, Vila Mariana e Indianópolis em que o consumo residencial responde por mais de 45% do consumo total.

TABELA 1

Consumidores e Consumo de Energia Elétrica

	Consumidores (%)			
	Residencial	Comercial	Industrial	Outros Serviços
Barra Funda	74,6	19,1	4,5	1,8
Bela Vista	80,4	18,2	18,2	1,4
Bom Retiro	58,3	28,7	12,6	0,4
Brás	61,5	27,9	10,4	0,2
Cambuci	85,6	11,0	3,1	0,3
Consolação	70,0	28,7	0,3	1,0
Liberdade	81,8	16,7	0,7	0,8
Pari	68,5	22,7	8,1	0,7
Santa Ifigênia	63,7	32,9	1,3	2,1
Santa Cecília	84,3	10,9	0,4	4,4
Sé	25,3	71,6	0,8	2,3
Município	88,3	9,9	1,3	0,5

	Consumo (%)			
	Residencial	Comercial	Industrial	Outros Serviços
Barra Funda	12,0	31,1	46,7	10,2
Bela Vista	24,8	62,7	2,1	10,4
Bom Retiro	19,9	34,8	31,5	13,8
Brás	12,5	25,0	53,4	9,1
Cambuci	33,9	20,3	41,2	4,6
Consolação	31,3	50,2	1,9	16,6
Liberdade	14,5	28,4	2,4	54,7
Pari	4,9	9,1	29,3	56,7
Santa Ifigênia	13,4	39,9	4,3	42,4
Santa Cecília	46,9	37,8	7,7	7,6
Sé	3,5	66,7	0,5	29,3
São Paulo	34,2	22,8	30,7	12,3

Fonte: Emplasa

Em termos de qualidade de serviços públicos, como água encanada, ligação à rede de esgoto e coleta de lixo, como se vê na tabela 2 abaixo, os distritos apresentam taxas superiores ao Município como um todo com exceção do Brás.

TABELA 2

Serviços Públicos (% de domicílios)

	Água	Lixo	Esgoto
São Paulo	97,31	95,21	81,15
Barra Funda	95,44	95,84	88,14
Bela Vista	97,70	97,95	93,70
Bom Retiro	92,00	99,68	83,33
Brás	85,73	99,42	79,87
Cambuci	94,18	99,58	89,05
Consolação	98,61	98,70	98,27
Liberdade	92,82	98,89	87,76
Pari	97,28	90,09	82,03
República	98,54	99,49	97,18
Santa Cecília	94,42	99,73	91,49
Sé	98,43	99,86	95,96

Fonte: IBGE.

Quanto à renda dos chefes de domicílio, os dados do censo de 1991 revelam que é bastante variada: distritos como Consolação têm renda média do chefe abaixo apenas de Itaim (17 s.m.), Pinheiros (18,25 s.m.), Alto de Pinheiros (21,4 s.m.), Moema (22 s.m.), J. Paulista (22,8 s.m.) e Morumbi (28 s.m.). Mas, para a maioria dos distritos, o quadro é bastante distinto, com a renda do chefe variando entre 5 e 6 salários mínimos, uma renda próxima a dos distritos da periferia de São Paulo.

TABELA 3

Renda Média dos Chefes de Família (Salários Mínimos)

São Paulo	7,16
Barra Funda	10,98
Bela Vista	12,25
Bom Retiro	6,19
Brás	6,03
Cambuci	7,72
Consolação	16,59
Liberdade	10,45
Pari	5,81
República	7,88
Santa Cecília	10,29
Sé	5,72

Fonte: IBGE.

Essa distribuição de renda tende a refletir uma situação mais geral em que bairros como Consolação, Santa Cecília, Bela Vista e Liberdade estão localizados nas direções sudoeste e oeste, onde estão os bairros mais valorizados da cidade. Enquanto bairros a norte e a leste, como Brás, Bom Retiro, Luz, Pari, Ponte Pequena e, parte da Barra Funda, que estão de costas para a área mais nobre da cidade, são uma das áreas mais complicadas da região em termos de subutilização dos equipamentos existentes. Apesar do forte investimento público, esses bairros estão bastante deteriorados e pouco utilizados para uso residencial, que, segundo estudos realizados pela Secretaria Municipal de Planejamento, seria uma utilização mais apropriada.

No entanto, é na região mais central, o Centro Velho, em torno da Sé, que nossa análise é mais adequada. Essa região se caracteriza por edifícios de interesse histórico do final do século XIX e do início do século XX e é bastante provida de espaços públicos como largos e praças. É nessa área que se localizam o Largo do São Bento, o Largo do

Café, o Largo da Misericórdia, o Largo São Francisco, a Praça da Sé e o Pátio do Colégio.

Provavelmente, essa é a área mais bem-abastecida de transporte público da cidade, no entanto, é bastante congestionada e transitar dentro dela é bastante difícil. Estas parecem ser as principais causas dos problemas da área e podem explicar sua subutilização. O congestionamento do Centro já na década de 60 começou a inviabilizar certas atividades na região e a viabilizar áreas alternativas como a Avenida Paulista. Por outro lado, a criação dos calçadões na década de 70, uma tentativa de renovação urbana para a área, tornou a região extremamente propícia ao pequeno comércio e dificultou enormemente o abastecimento de atividades econômicas lá instaladas. A circulação dentro da área tornou-se bastante problemática, afugentando outras atividades e desestimulando a presença de grandes empresas no Centro. O grande choque sofrido pela região central, que foi a saída de grande parte do setor financeiro, esteve mais associado a problemas de acessibilidade do que de obsolescência tecnológica dos edifícios, que justificariam sua mudança para a moderna Avenida Paulista. Os edifícios centrais passaram a ficar subutilizados, uma vez que o comércio é uma atividade essencialmente horizontal. É interessante observar que a área de calçadão, que, inicialmente, era de apenas 2 km, rapidamente dobrou para 4 km, acelerando a má utilização da área.

Assim, é evidente a necessidade de uma ação do setor público que possibilite a recuperação da área para seus usos mais apropriados. Alguns estudos recentes (ver, por exemplo, o da Associação Viva o Centro) propõem algumas intervenções tais como rearticular a rede de espaços públicos do Centro Velho, formado pelo triângulo Praça da Sé, Largo São Bento e Largo São Francisco, com o Centro Novo, a partir da Praça da República que se articula com o Largo do Arouche, Praça Roosevelt, Largo do Paissandu e Praça Dom José Gaspar e com o Anhangabaú, um grande espaço público ao qual se acoplam praças menores em planos diferentes. Mas o mais interessante parece ser a criação de circuitos intermediários entre as áreas de pedestres e o sistema viário, de forma a adequar os espaços públicos às necessidades de acesso de veículos para as atividades instaladas nessas áreas. A proposta é a criação de uma rede de tráfego seletivo, que não descaracterize a prioridade do pedestre.

Essas políticas seriam de ação direta sobre o patrimônio público. A proposta inclui ainda a sugestão de mudança da administração pública para essas áreas. Menos claras são as propostas para o setor privado e também qual o papel do poder público em coordenar essas ações. Em termos gerais, a proposta é de multifuncionalidade da área, incentivando inclusive o uso residencial através da reforma de cortiços e incentivos a moradias de classe média. As experiências das cidades norte-americanas, principalmente Nova Iorque, no entanto, mostram que o risco de *gerentrification* é muito alto, pois, uma vez recuperada a área central, a especulação imobiliária faz com que seja ocupada pelas camadas mais ricas da população. Outro problema é a questão da obsolescência tecnológica dos edifícios para certas atividades. Atividades intensivas em informática podem requerer reformas que poderiam ser evitadas se outras atividades fossem priorizadas. Enfim, existe uma gama de questões que tem que ser cuidadosamente analisadas, para que a recuperação da área central se dê de forma racional.

V. CONCLUSÃO

Áreas decadentes em regiões centrais dotadas de bens e equipamentos públicos valiosos são um problema que aflige muitas metrópoles contemporâneas. A recuperação dessas áreas para atividades que explorem seu potencial, seja ele econômico, cultural ou de turismo, é importante para o crescimento econômico da cidade. A subutilização ou mesmo, em alguns casos, a degradação desse patrimônio público representa um desperdício de recursos que onera a sociedade. Em muitos casos, a reorientação da área ou sua recuperação para as atividades mais produtivas requer apenas alguma ação que coordene as ações de uma parte dos agentes ou algum investimento no patrimônio público.

Um exemplo desse tipo de situação pode ser encontrado no centro da cidade de São Paulo. Uma região extremamente bem-equipada em termos de bens públicos urbanos, cuja facilidade de transportes faz de sua centralidade um patrimônio público inestimável, não obstante se encontra dominada por atividades que subutilizam seu potencial. Alguns eventos externos à área e outros internos levaram a essa situação de decadência, que se perpetua como um equilíbrio perverso. Cabe ao poder público coordenar a ação privada de forma que essa área possa ter seu potencial totalmente utilizado.

VI. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO VIVA O CENTRO. *São Paulo Centro: Uma Nova Abordagem*. 1996.

AZARIADIS, C. *Intertemporal Macroeconomics*. Blackwell, 1993.

COOPER, R. e JOHN, A. “Coordinating Coordination Failures in Keynesian Models” in *Quarterly Journal of Economics*, Vol CIII, August 1988, Issue 3, p. 441-463.

DIXIT, A. e NALEBUFF, B. *Thinking Strategically*. W. W. Norton & Company, 1993.

SCHLLING, T. *Micromotives and Macrobehavior*. W. W. Norton & Company, 1978.

STRANGE, W. “Overlapping Neighborhoods and Housing Externalities” in *Journal of Urban Economics*, 32, 1992.

