



**ENAN
PUR 2023**
Belém 22 a 26 de maio



A INEXISTÊNCIA DE UMA VISÃO ESTRATÉGICA SOBRE A INDÚSTRIA: ÁREAS INDUSTRIAIS OCIOSAS E PLANO DIRETOR NO GRANDE ABC PAULISTA¹

Gisele Yamauchi

Doutoranda do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Arquitetura e Urbanismo da Universidade São Judas Tadeu

Andréa de Oliveira Tourinho

Docente do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Arquitetura e Urbanismo da Universidade São Judas Tadeu

Sessão Temática 2: Políticas públicas e gestão multiescalar do território urbano e regional

Resumo. O objetivo desse artigo é refletir sobre a falta de uma visão estratégica econômico-territorial, que tem gerado a miopia, ou mesmo cegueira, observada nas ações e políticas públicas voltadas para as áreas industriais ociosas - sem uso ou subutilizadas -, em um dos territórios industriais mais importantes do Brasil, a Região do Grande ABC na metrópole paulista. As áreas industriais ociosas retratam a falta de políticas públicas, em suas diversas escalas, voltadas para a indústria. Nas últimas décadas, a Região vem enfrentando os problemas referentes à desindustrialização e à reestruturação produtiva, agudizando os problemas socioeconômicos, urbanos e ambientais já acumulados desde a década de 1960. Embora essa Região, ao longo da década de 1990, tenha discutido intensamente as soluções sobre as grandes áreas industriais ociosas, o artigo aponta para a cilada da adoção de respostas de alcance mais imediatistas. Além da falta de visão estratégica por parte das gestões dos sete municípios e das instituições regionais, os seus planos diretores não abordam essa realidade. Como resultado, as políticas públicas atuais não correspondem às necessidades dos municípios e dos cidadãos, aprofundando a crise regional e colocando em dúvida o futuro industrial da Região.

Palavras-chave. planejamento urbano e regional; política pública; intervenção urbana; desindustrialização; região metropolitana.

The inexistence of a strategic vision on the industry: idle industrial areas and master plan in the Greater ABC Region

Abstract. This article aims to reflect on the lack of an economic-territorial strategic vision, which has generated myopia, or even blindness, observed in public actions and policies aimed at idle industrial areas - unused or underutilized - in one of the territories most important industrial plants in Brazil, the Greater ABC Region in the metropolis of São Paulo. The idle industrial areas portray the lack of public policies, at their various scales, aimed at the industry. In recent decades, under the impact of globalization processes, neoliberalism and the financialization of the economy, the Greater ABC has been facing problems related to deindustrialization and productive restructuring, exacerbating the socioeconomic, urban and environmental problems already accumulated since the 1960s. Although this Region, throughout the 1990s, intensively discussed solutions for large idle industrial areas, the article points to the pitfall of adopting more immediate responses. In addition to the lack of strategic vision on the part of the managements of the seven municipalities and regional institutions, their master plans do not address this reality. As a result, current public

¹ Essa pesquisa contou com o apoio do Instituto Ânima e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

policies do not correspond to the needs of municipalities and citizens, deepening the regional crisis and putting the region's industrial future in doubt.

Keywords: strategic master plan; urban intervention; idle industrial areas; deindustrialization; metropolitan region.

La inexistencia de una visión estratégica sobre la industria: áreas industriales ociosas y plan maestro en la Región del Grande ABC

Resumen. *El objetivo de este artículo es reflexionar sobre la falta de una visión estratégica económico-territorial, que ha generado la miopía, o incluso ceguera, observada en las acciones y políticas públicas dirigidas a áreas industriales ociosas - en desuso o subutilizadas - en uno de los territorios más importantes plantas industriales de Brasil, la Gran Región ABC en la metrópolis de São Paulo. Las áreas industriales ociosas retratan la falta de políticas públicas, en sus diversas escalas, dirigidas a la industria. En las últimas décadas, la Región viene enfrentando problemas relacionados con la desindustrialización y la reestructuración productiva, agudizando los problemas socioeconómicos, urbanos y ambientales ya acumulados desde la década de 1960. Si bien esta Región, a lo largo de la década de 1990, discutió intensamente soluciones para grandes áreas industriales inactivas, el artículo señala el peligro de adoptar respuestas más inmediatas. Además de la falta de visión estratégica por parte de las gerencias de los siete municipios e instituciones regionales, sus planes directores no abordan esta realidad. Como resultado, las políticas públicas actuales no corresponden a las necesidades de los municipios y ciudadanos, profundizando la crisis regional y poniendo en duda el futuro industrial de la región.*

Palabras clave: plan maestro estratégico; intervención urbana; áreas industriales ociosas; desindustrialización; región metropolitana.

1. Introdução

Já é sabido que a Região do Grande ABC, localizada na área metropolitana de São Paulo, composta pelos municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra, foi um exemplo de sucesso do processo de industrialização brasileiro entre 1890 e 1989, configurando-se como um dos mais modernos polos industriais do país. Entretanto, desde 1990, as mudanças globais relacionadas à globalização, à financeirização da economia, à entrada de novos países no cenário capitalista produtivo, aos avanços tecnológicos nas telecomunicações, transportes e informática, levaram à reestruturação produtiva das empresas. Ao mesmo tempo, para o caso do Brasil, somando-se aos fatos expostos no cenário mundial, as dificuldades econômicas, a abertura comercial sem proteção da indústria nacional e, principalmente, a falta de planejamento e de política industrial colocaram o país, incluindo a Região do Grande ABC, em uma situação dramática e vulnerável (KLINK, 2001; YAMAUCHI, 2020; POCHMANN, 2021).

Sem dúvida, essas mudanças, somadas às crises de grande endividamento dos países do sul global, além de agudizar os problemas econômicos e sociais, contribuiu com o desmonte estratégico e o desmonte de políticas públicas voltadas para essas áreas, principalmente, em relação à priorização da manutenção da indústria, como é o caso do Brasil. No campo teórico, Brenner (2010) afirma que a globalização trouxe mais para perto os problemas globais, gerando efeitos locais – denominados pelo autor como “efeitos glocais”. Assim, os problemas globais referentes à desindustrialização e à reestruturação produtiva, que ocorrem em diversas cidades no mundo, requerem um esforço em conjunto, multiescalar em suas diversas esferas, tanto pública (governos em suas diferentes escalas, desde a global, nacional, estadual, regional até a municipal), quanto, privadas entre instituições e atores para conhecer os seus efeitos, discutir os problemas e as soluções diante de cada caso que surge.

Um dos efeitos locais dessas mudanças, com impacto sobre o território e o planejamento urbano e regional, é o fenômeno das áreas industriais ociosas – áreas anteriormente industriais que se encontram, atualmente ou em uma data específica, sem uso ou subutilizadas - que, desde a década de 1990, tornaram-se um grande desafio para os atores dos setores público e privado da Região do Grande ABC, totalizando nos sete municípios daquele território, em 2020, 308 áreas industriais ociosas (YAMAUCHI, 2020). Os frutos do processo decisório da alta direção das empresas, quando deixam um determinado território, são as áreas industriais ociosas. No caso em questão, parte dessas áreas foi objeto de processos de intervenção urbana, e, outra parte, ainda está à espera de uma solução. Além do impacto na paisagem urbana das sete cidades, as áreas industriais ociosas representam uma alarmante e desconhecida problemática de falta de gestão pública estratégica territorial, representando um emblemático retrato do fenômeno “glocal” da reestruturação produtiva, que vem se acumulando e se fragmentando no espaço urbano ao longo desses últimos trinta anos.

Os recentes comunicados de fechamento das unidades fabris de São Bernardo do Campo, feitos pelas montadoras de veículos, pela Ford Motor Company e pela Toyota do Brasil, juntam-se aos duros episódios vividos pela Região do Grande ABC desde a década de 1990. Entretanto, dessa vez, ampliam ainda mais toda a complexidade (econômica, social, urbana, entre outras) que envolve os assuntos de fechamento de fábricas e/ou a transferência de linhas de produção da Região do Grande ABC para outras cidades ou estados no Brasil, ou até para outros países. Ademais, conforme já exposto por Grattapaglia (2017), as transformações do setor automotivo e toda a sua cadeia são grandes, como é o caso do velho-novo paradigma do carro elétrico, bem como a mudança de comportamento do consumidor das novas gerações, que deseja viver a experiência de dirigir um veículo automotor, mas não possui-lo. O setor químico mundial e, conseqüentemente, toda a sua cadeia também passam por grandes transformações com o advento da biotecnologia, fortalecendo a química fina. Segundo Oliveira (2005), o setor da química fina faz uma ponte com a química de base no advento da biotecnologia. Entretanto, em que pese toda a importância das inovações como parte de uma política industrial e estratégica nacional, o

Brasil encontra-se desconectado da chamada Indústria 4.0 (SCHWAB, 2016). Como consequência, os setores automotivo e químico, além de passarem por um “tsunami” de quebra de paradigma tecnológico mundial, são os setores nos quais a Região do Grande ABC é especializada, bem como é onde estão também instaladas as suas empresas fornecedoras.

Segundo dados da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores – ANFAVEA (2022), cerca de 57,3% do faturamento das indústrias de autopeças no Brasil é proveniente da indústria automotiva, ainda centrada na produção de motores movidos à combustíveis fósseis. Atualmente, em 2022, no Brasil ainda não se discute de maneira intensa a questão da eletromobilidade e as questões estratégicas da política industrial que envolvem esses dois setores. No setor químico, que também está em grande peso presente na Região do Grande ABC, depende de ações nacionais. Em 2022, buscando-se adequar aos velhos-novos anseios de investimentos necessários para a Indústria 4.0, discute-se o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras (Recap)¹. Segundo a Associação Brasileira da Indústria Química – ABIQUIM, a aprovação do referido Regime² é necessário para o crescimento estratégico para que ocorram os investimentos de R\$ 1,9 bilhão, podendo gerar várias inovações no setor e aproximadamente 2 milhões de empregos diretos e indiretos (AGÊNCIA BRASIL, 2022). Esse conjunto de medidas poderá mudar o setor da química básica, impulsionando-a da média tecnologia para a alta tecnologia, a química fina – o que impulsionaria a tecnologia também no Grande ABC.

Postos esses fatos, fragilidades e desafios em cena, verifica-se uma tendência no aumento do número das áreas industriais ociosas na Região do Grande ABC. Consequentemente, existe, também, uma maior pressão e impactos nos territórios dessa importante região industrial. Por outro lado, a falta de uma estratégia de negociação conjunta entre os atores em prol da manutenção de unidades fabris na Região e a inexistência de um planejamento econômico estratégico municipal-regional, além de implicar numa derrota, exige uma rediscussão dos Planos Diretores Municipais. Além disso, a municipalidade poderia ter um papel fundamental na negociação com as empresas para a manutenção ou a atração de uma nova indústria no lugar daquela que está saindo, com o fim de se evitar novas áreas industriais ociosa que surgem e se acumulam nos territórios da sete cidades da Região ao longo do tempo (TOURINHO; YAMAUCHI, 2022).

A complexidade das discussões e ações no campo do planejamento territorial, além de abarcar as várias escalas - da esfera pública - municipal, regional, estadual, nacional e global -, deve-se, também, à necessidade se envolver todos os atores das áreas do setor privado e da sociedade, em geral, sob pena de se tornarem inócuas. A problemática é antiga e continua conformando velhos-novos desafios aos gestores municipais de diversas secretarias das sete cidades da Região, que devem restaurar os diálogos com a participação de todos os atores sociais - municipais, corpo técnico e executivo das sete prefeituras, universidades públicas e particulares, o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP)³ e suas diretorias municipais, sindicatos patronais e trabalhadores, organizações da sociedade civil, entre outros -, que foram construídos durante a década de 1990. (KLINK, 2001; 2011; YAMAUCHI, 2020).

Apesar das críticas e de certa sensação de que a “Região já perdeu o trem” para debater e articular políticas públicas entre os atores em prol da proteção e de modernização da indústria, principalmente com a chegada da Indústria 4.0, é preciso aprender com os erros e analisar e conhecer de fato os cenários do problema para poder engendrar um futuro melhor.

As áreas industriais ociosas constituem um dos impactos da saída de empresas no território. Ao se observar e analisar os projetos de intervenção urbana já realizados na Região, no período entre 1996 e 2019, nota-se a permanência de um certo padrão, destituído de uma visão lógica e estratégica em prol da manutenção da centralidade industrial, na implantação de projetos urbanos. Isto é, parece que seis das sete cidades do Grande ABC aderiram sem muita reflexão ao modelo do Projeto Eixo Tamanduateí⁴.

Ainda que tenha tido alguns resultados positivos, os projetos de intervenção urbana propostos para o Eixo Tamandateí não foram finalizados, existindo, ainda, muitas antigas e novas áreas industriais ociosas em Santo André. A Região do Grande ABC caiu numa espécie de armadilha, quando áreas antes industriais foram utilizadas para a instalação de complexos com shopping centers, torres residenciais e *business*, supermercados sem se considerar qualquer estratégia de replanejamento desses espaços urbanos. Se a Região deseja manter a sua tradicional indústria, para utilizá-la como plataforma de novas reconversões industriais e para promover a reindustrialização, com a inserção de novas tecnologias e, ao mesmo tempo, criando laços entre as tradicionais e as novas formas de organização empresarial, será preciso engendrar uma estratégia econômico-territorial municipal e regional. É sabido que isso demanda um árduo esforço coletivo, mas é necessário que os planos diretores retratem a realidade da indústria para planejar um futuro melhor para a Região do Grande ABC. Para que isso ocorra, faz-se necessário resgatar a situação desse território entre 1996 e 2006 e analisar os planos diretores atuais dos municípios desse território, que são os instrumentos de política urbana, por meio de diretrizes de uso e ocupação de solo. Dessa forma, serão apontados os pontos fracos, e a serem melhorados, dos planos diretores vigentes, de modo a fortalecer a visão estratégica econômico-territorial e sócioambiental dessa importante região industrial.

Com a finalidade de se compreender essa situação de inexistência de estratégia em relação à indústria nos territórios e nos planos diretores do Grande ABC, adotou-se como metodologia de pesquisa a análise dos referidos planos dos sete municípios componentes da região e pesquisa de campo para analisar as lógicas das obras de intervenção urbana que têm sido realizadas nessas cidades. A análise dos planos diretores foi complementada com a pesquisa sobre suas eventuais alterações. Com base no quadro síntese de Yamauchi (2020, p. 107) e de acordo com o trabalho realizado em campo, que buscou observar o novo ambiente urbano construído e sua documentação por meio de levantamento fotográfico, elaborou-se o Quadro 2. Após a pesquisa em campo, foram selecionados quatro casos para estudo, nas cidades de Santo André, São Caetano do Sul, São Bernardo do Campo e Mauá. A seguir procedeu-se às análises dos planos diretores (Quadro 1), dos projetos de intervenção urbana (Quadro 2) e das informações da pesquisa de campo. A partir dessa análise, foram realizadas sugestões para o desenvolvimento de políticas urbanas, de criação de instrumentos e de incentivos de modo que contribuam para uma tratativa estratégica acerca das áreas industriais ociosas. Com isso, buscaram-se alternativas que vão além do atendimento ao mercado imobiliário e de empreendimentos voltados para o consumo, que não atendem às necessidades efetivas da população.

Dessa forma, este artigo se estrutura em três partes: a primeira, uma introdução e breve história sobre a problemática das áreas industriais ociosas; a segunda parte, se dedica em expor a problemática de falta de estratégia territorial por meio da análise dos instrumentos e das políticas públicas urbanas dos planos diretores, da pesquisa bibliográfica e da pesquisa de campo dos projetos de intervenção urbana nas cidades da Região do Grande ABC e a última parte faz as considerações finais e apontam-se sugestões em prol da construção de melhores diálogos, instrumentos e políticas urbanas nos planos diretores municipais e regional.

2. Indústria e os Planos Diretores Municipais e Regional

Historicamente, os planos diretores das sete cidades da Região do Grande ABC nasceram no início do século XXI. A cidade de Santo André, que foi a primeira cidade da Região a ter vivido durante toda a década de 1990 o processo de desindustrialização, construiu o seu plano diretor participativo a partir do ano de 2000 e o aprovou em 17 de dezembro de 2004, por meio da lei de número 8.696/2004. Nas demais cidades, os primeiros planos diretores municipais datam de: São Bernardo do Campo aprovou seu plano diretor em 5 de outubro de 2006 por meio da lei 5.593/2006; São Caetano do Sul o instituiu em 9 de outubro de 2006 pela lei 4.438/2006; Diadema em 8 de julho de 2008 pela lei 273/2008; Mauá promulgou em 26 de março de 2007 com a lei

4.153/2007; Ribeirão Pires em 14 de setembro de 2004 pela lei 4.791/2004 e Rio Grande da Serra aprovou a lei 6.585/2008 em 20 de agosto de 2008.

As datas de aprovação desses planos diretores dos municípios do Grande ABC demonstram que os mesmos surgiram após os anúncios de fechamento de parte significativa das fábricas e das transferências de linhas de produção para outros estados no Brasil ou para outros países. Entretanto, houveram apenas adequações pontuais nos Planos Diretores, mas, principalmente em relação à Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Ao mesmo tempo, somando-se as pesquisas de Anau (2001), Klink (2001; 2011), Conceição (2006), Moro Júnior (2007), Sakata (2009), Teixeira (2010); Ferreira (2013), entre outros, havia uma produção intelectual importante que poderia ter contribuído para delinear políticas públicas econômicas, urbanas e estratégicas das cidades da Região do Grande ABC em prol da manutenção industrial. Entretanto, as transformações globais, advindas da globalização, provocaram o início de uma desindustrialização e a reestruturação produtiva, ocasionando um alto índice de desemprego. Ademais, o país estava imerso numa grande crise econômica pelo endividamento interno e externo, que, somados à introdução de ideias neoliberais nas gestões urbanas, levou a que parte importante dos projetos de intervenção urbana, que necessitavam de investimentos públicos, tivessem que ser repensados.

Embora já houvessem pesquisas acadêmicas feitas dentro das universidades brasileiras e internacionais sobre a questão dos impactos da desindustrialização e os impactos nos territórios, que foram expostas durante a realização do I Seminário Internacional em maio de 1997 na Região do Grande ABC, a ineficiência na articulação e na conexão entre os atores do setor público e das universidades, contribuíram para que pautas vencedoras de *city marketing*⁵ do contexto internacional, como, por exemplo, da cidade olímpica de Barcelona de 1992, ganhasse cada vez mais voz no cenário efêmero político brasileiro. Segundo Vainer (2002, p. 76), "Quando a liberalização do mercado preside o desenvolvimento da economia global e a privatização, e os mercados financeiros se tornam rotina, as cidades necessitam":

- Competir pelo investimento de capital, tecnologia e competência gerencial;
 - Competir na atração de novas indústrias e negócios;
 - Ser competitivas no preço e na qualidade dos serviços;
 - Competir na atração de força de trabalho adequadamente qualificada" (World Economic Development Congress & The World Bank, 1998, p. 2 - grifo do autor)
- (Fonte: VAINER, 2002, p. 77)

Lins (2019) afirma que a financeirização da economia também contribuiu para o processo de desindustrialização no mundo – pois houve o deslocamento da centralidade econômica do sistema de produção industrial para o setor financeiro. Ao não passar pela produção industrial, principalmente pelo baixo rendimento industrial em relação ao mercado financeiro, a alta gestão da empresa passa a alocar seu capital para o mercado financeiro, readapta toda a sua estrutura, principalmente na redução de ativos e no foco no *core business* da empresa, deixando de priorizar os investimentos industriais. Ao mesmo tempo, as mudanças tecnológicas da Indústria 4.0 têm provocado grandes transformações produtivas que, também, contribuem com os fenômenos da precarização do trabalho, da terceirização, da transferências de linhas de produção e de fechamento de unidades industriais. O resultado disso, já conhecido e analisado por Yamauchi (2020), são as áreas industriais ociosas que surgem no espaço urbano em várias cidades industriais do mundo e na Região do Grande ABC.

Considerando todo o grau de dependência tecnológica do Brasil que não conseguiu fazer um novo processo de aprendizado (de *catch up*, em inglês) tecnológico para ingressar quarta revolução industrial e nem de conceber grandes empresas nacionais, sobretudo, pelo abandono da política industrial⁶ nos últimos 40 anos, sob a égide do neoliberalismo e da globalização produtivo-financeira. As transformações no setor público foram grandes, além da reforma da administração pública, que passou a ter o foco na eficiência estratégica do Estado, descentralizou os recursos e a gestão, assim aumentando as responsabilidades municipais.

Conforme expresso, o Projeto Eixo Tamanduateí teve de ser repensado, a Região do Grande ABC, sob os quatro pontos de vista competitivos apontados por Vainer (2002), ainda não conseguiu se reestruturar diante da crise do modelo industrial e de desindustrialização, tanto no ponto de vista de gestão municipal e regional do Consórcio Intermunicipal Grande ABC e na Agência do Desenvolvimento Econômico do Grande ABC, quanto na gestão estadual e federal. Como se trata de um problema de ordem global que produz efeitos locais, o Quadro 1 reproduz uma análise sob as esferas multiescalar das políticas públicas necessárias para o enfrentamento da crise.

Ainda que tenham se criados os grupos de trabalho (os GTs) na instância do Consórcio Intermunicipal Grande ABC – CIGABC, que abarca as sete prefeituras da Região do Grande ABC, com a participação do corpo técnico de várias secretarias municipais. Para tanto, há a instância da Agência do Desenvolvimento Econômico do Grande ABC – ADEGABC, que faz o diálogo com os demais atores sociais (empresas, sindicatos, associações empresariais, associações comerciais, universidades, grupos sociais, entre outros).

No entanto, a ADEGABC não conseguiu criar formas de atuação, de diálogo, de negociação e de conciliação de conflitos entre os vários atores associados, de modo que consiga contemplar a competição em quatro aspectos: a) pelo investimento de capital, tecnologia e competência gerencial; b) na atração de novas indústrias e negócios; c) no preço e na qualidade dos serviços, e; d) na atração de força de trabalho adequadamente qualificada. Vale ainda mencionar que ambas instituições entre os anos de 2017 e 2020 passaram por um processo de desunião e saída de municípios e atores associados, enfraquecendo os debates sobre a desindustrialização, a reestruturação produtiva e todos os seus efeitos.

Quadro 1. Necessidades competitivas (Vainer, 2002) e o grau de alcance das políticas públicas em nível multiescalar (fonte: elaborado pelas autoras com base em Vainer, 2002, p. 78).

Grau de alcance das instâncias territoriais das Políticas Públicas	Competir pelo investimento de capital, tecnologia e competência gerencial [1]	Competir na atração de novas indústrias e negócios [2]	Ser competitivas no preço e na qualidade dos serviços [2]	Competir na atração de força de trabalho adequadamente qualificada [3]
Municipal	Pequeno	Pequeno	Médio	Médio
Regional	Pequeno	Pequeno	Grande	Médio
Estadual	Médio	Médio	Grande	Grande
Federal	Grande	Grande	Grande	Grande

[1]: há também o olhar do ponto de vista das empresas, expressa pelo grau de confiança do empresário nas políticas públicas econômicas conduzidas pelo governo que administra o país;

[2]: conforme Klink (2001, p. 41), o modelo industrial da Região do Grande ABC necessita de uma urgente revisão e mudanças estruturais

[3]: há também o olhar do ponto de vista das empresas, expressa em políticas de atração e de retenção de talentos.

O Quadro 1 expressa a necessidade de alinhamento entre as diversas escalas territoriais na criação de políticas, incentivos econômicos e interação entre os atores, o que não ocorre dentro do ambiente público e nem entre os múltiplos ambientes necessários à discussão sobre a Indústria no Brasil. Ademais, a pauta de política industrial de longo prazo encontra-se *demodé* no Brasil, desde a década de 1980 desde o âmbito federal até o âmbito municipal. Mesmo que busquem localmente agir, o alcance das ações é pequeno e necessita de alinhamentos com as esferas estadual e federal.

As demandas precisam de discussões e ações multiescalares, multi-institucionais, multiterritoriais e entre multiautores, que envolvem disputas, conflitos e rivalidades político e institucionais, o que

dificulta esboçar políticas públicas urbanas como resposta os desafios impostos pela globalização e a desindustrialização das áreas industriais ociosas. Diante disso, várias propostas, inclusive no âmbito do Projeto Eixo Tamanduateí, que proporcionavam o acesso aos cidadãos e a equipamentos voltados para o lazer, entretenimento e turismo, não saíram do papel e poucas obras de intervenção voltadas para a habitação social saíram do papel (KLINK, 2009; 2011; TEIXEIRA, 2013).

A necessidade de manutenção da centralidade da indústria regional no Grande ABC tem a sua origem na ausência de uma política industrial nacional, estadual, regional e municipal, que também produz políticas públicas ineficazes para combater problemas das áreas industriais ociosas. Com as políticas neoliberais em alta, vale lembrar que os jogos de interesses de poderosos grupos sociais também pesou no campo das decisões regionais, o que camuflou a necessidade do pensar estratégico por parte da gestão pública, cada vez mais ocupada pelas tarefas diárias, e desencadeou numa série de replicações sem estratégia de projetos de complexos de torres residenciais e business, supermercados, shoppings centres, entre outros, na Região do Grande ABC.

Uma das formas de aferir o motivo dos projetos de intervenção urbana não responderem às necessidades estratégicas voltada para a manutenção industrial e às tratativas dos rebatimentos da desindustrialização nos territórios das sete cidades da Região é analisar o conteúdo dos planos diretores municipais. Será que eles contemplam o contexto da reestruturação produtiva? Quais são os instrumentos de política urbana para tratar as áreas industriais ociosas?

O Quadro 2 apresenta uma análise dos planos diretores municipais mais recentes de Santo André (Lei 9.394/12), de São Bernardo do Campo (Lei nº 6.374/14); de São Caetano do Sul (Lei nº 5.374/15); de Diadema (Leis 473/19 e 518/22), de Mauá (Lei 4.153/07); de Ribeirão Pires (Leis 5.907/14), a nova proposta de plano diretor de Rio Grande da Serra (ainda não aprovada) e o plano diretor regional.

Quadro 2. As áreas industriais ociosas nos Planos Diretores dos municípios da Região do Grande ABC (fonte: elaborado pelas autoras).

Cidade / Plano Diretor	Prevê um Diagnóstico no contexto da desindustrialização?	Que artigos mencionam os Instrumentos de Políticas Urbanas? Há vínculos com as áreas industriais ociosas?	Há fundo específicos para as áreas industriais ociosas?
Santo André (Lei 9.394/12)	Parcialmente, com menções às deseconomias geradas pelo sistema	Art. 12. Menciona sobre viabilizar a reabilitação e o repovoamento das áreas centrais degradadas e o Art. 33. Fala sobre garantir a utilização dos imóveis não edificadas, subutilizados e não utilizados. Contudo não classificam e nem mencionam como estrategicamente será feito para tratar sobre a problemática das áreas industriais ociosas.	Há apenas uma menção do “Fundo Municipal de Política Urbana”, mas não há detalhes
São Bernardo do Campo (Lei nº 6.374/11)	Parcialmente, há a menção da função social dos imóveis ociosos e subutilizados, classificando que não cumprem a função social de geração de atividades econômicas, empregos e renda, mas não se prevê um diagnóstico deles	Art. 7. Expõe sobre o cumprimento da função social da propriedade na cidade; Art. 8. Menciona da aplicação de instrumentos urbanísticos que façam cumprir a função social da propriedade e o Art. 13. que fala das diretrizes para a política de desenvolvimento econômico de induzir a ocupação de galpões e edifícios abandonados, por meio de instrumentos urbanísticos e fiscais, bem como de processos de negociação e parcerias. Contudo não classifica e nem menciona mais detalhado como estrategicamente será feito para tratar sobre a problemática das áreas industriais ociosas.	Há apenas o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano, mas não há detalhes
São Caetano do Sul (Lei nº 5.374/15)	Parcialmente, com vínculos ao Comitê Gestor de Planejamento Urbano, mas não há especificação para as	Art. 7. Há a menção dos instrumentos jurídico-urbanísticos adotados, em atendimento ao Estatuto da Cidade, sendo: Direito de Preferência; Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios; Outorga Onerosa do Direito de	Há apenas o Fundo Municipal de Política Urbana – FUMURB, mas não há detalhes

	áreas industriais ociosas ou imóveis ociosos	Construir, Transferência do Direito de Construir; Operação Urbana Consorciada, entre outros. Mas não há a menção específica para áreas industriais ociosas ou imóveis ociosos”.	
Diadema (Leis 473/19 e 518/22)	Parcialmente. Apenas o Art. 3. § 1º, que menciona: sobre o acompanhamento e análise dos dados resultantes da aplicação do Plano Diretor, avaliação dos Instrumentos Urbanísticos e Jurídicos do Plano Diretor.	Art.107. Menciona sobre a exigência dos imóveis cumprirem a sua função social no espaço urbano, prevendo penas ao proprietário que não cumprir (IPTU progressivo no Tempo; Desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública, entre outros) e o Art. 124. Que menciona sobre o tempo considerado de abandono de imóvel de após três anos. No entanto, em ambos artigos não há a menção específica e estratégica para a problemática das áreas industriais ociosas.	Sim, parcialmente. Há a menção do “Art. 124” e do “Art.125”. Que mencionam sobre o imóvel que passar a ser propriedade do Município ou no caso de inviabilidade econômica e financeira, o bem será alienado e o valor arrecadado será destinado 50% para o FUNDURB”, mas não há detalhes
Mauá (Lei 4.153/07)	Não há a menção.	Art. 37. Menciona sobre os imóveis subutilizados ou não utilizados que servir uso de atração de novas atividades econômicas e habitacionais; Art. 43. Aponta os instrumentos de política urbana, de tributos, de benefícios, de incentivos fiscais e financeiros e de taxas/tarifas diferenciadas; o Art. 50. “§ 3º expõe o tempo do imóvel comprovadamente desocupada por mais de 2 (dois) anos, sofrerão penalidades judiciais. No entanto, nos três artigos não há a menção específica e estratégica para a problemática das áreas industriais ociosas.	Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação, não há detalhes vinculados às áreas industriais ociosas
Ribeirão Pires (Leis 5.907/14)	Parcialmente, com vínculos ao Plano Municipal de Habitação e o Plano Municipal de Saneamento Ambiental.	Art. 14. Que menciona sobre os instrumentos a serem aplicados em prol as diretrizes e as ações estratégicas da Política Fundiária Municipal; Art. 142. Aborda os instrumentos tributários e financeiros, como Tributos, Taxas, Tarifas, Contribuições de Melhoria e Incentivos e Benefícios fiscais municipais diversos, entre outros. Em ambos artigos não há a menção específica e estratégica para a problemática das áreas industriais ociosas.	Não há. Existe o Fundo Municipal de Desenvolvimento Sustentado e Habitação e o Fundo de Desenvolvimento Ambiental de Ribeirão Pires – FUNDARP, que não guardam relação com as áreas industriais ociosas
Proposta de plano diretor de Rio Grande da Serra (ainda não aprovada)	Parcialmente. Os diagnósticos estão vinculados aos planos que promovam a qualidade de vida, com inclusão de pessoa com deficiência, e o uso sustentável dos recursos:	Art. 89. Aponta os instrumentos de política urbana, de tributos, de benefícios, de incentivos fiscais e financeiros e de taxas/tarifas diferenciadas em função do plano diretor e do interesse social	Não há.
Plano Diretor Regional	Parcialmente. Há um caderno especial de diagnóstico da Região do Grande ABC, que menciona sobre as áreas industriais que foram abandonadas e passaram por intervenção urbana para novos usos (comércio, habitação, educação, entre outros). Contudo, não há menção de uma estratégia para o uso delas para fomentar a indústria	Na parte de “Instrumentos de Gestão Territorial – Macrozona de Estruturação Metropolitana (MEM), mencionam-se: sobre o uso de instrumentos de gestão urbana, mas não há a menção específica para a destinação estratégica do território para atrair novos setores industriais em áreas industriais ociosas.	Menciona fraquezas na regulação da outorga onerosa na Região Há a menção do Fundo Metropolitan de Financiamento e Investimento, e do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo mas não vincula para o tratamento da problemática das áreas industriais ociosas e fomento estratégico de novas atividades industriais e setoriais nelas. Entretanto, a governança da instância

Obs: Elaborado pelas autoras com base nos planos diretores municipais mais recentes de Santo André (Lei 9.394/12), de São Bernardo do Campo (Lei nº 6.374/14); de São Caetano do Sul (Lei nº 5.374/15); de Diadema (Leis 473/19 e 518/22), de Mauá (Lei 4.153/07); de Ribeirão Pires (Lei 5.907/14), a nova proposta de plano diretor de Rio Grande da Serra (ainda não aprovada) e o plano diretor regional.

No Quadro 2 pode-se observar que os planos diretores municipais e regional não esboçam de forma suficiente a questões das áreas industriais ociosas, não retratando o contexto da deindustrialização, da reestruturação produtiva e muito menos indicando levantamentos (quantificação ou dimensionamento) das características dessas áreas. Yamauchi (2020) apontou o desconhecimento da situação atual da problemática por parte dos atores locais. Por desconhecerem a situação atualizada do problema, além de não fazerem levantamentos diagnósticos das áreas industriais ociosas, não conseguem engendrar políticas e instrumentos de públicas urbanas ou parcerias público-privado, que orientem para o uso estratégico de áreas industriais ociosas para atrair novos setores industriais ou novas atividades de serviços de uso de intensa tecnologia.

Esses problemas somados às políticas de redução do Estado, as concepções mercadológicas que seguiram entre os anos de 1997 e 2020, conforme podem ser vistas no Quadro 2 nos projetos de intervenção urbana realizados na Região, exploraram as brechas que se abriram com as políticas neoliberais e as fraquezas da falta de alinhamento multiescalar e entre os multiatores envolvidos na problemática. Esses planos mostram, assim, uma desatualização e falta de clareza sobre essa temática, não servindo, portanto, como base para esboçar políticas urbanas e novas leis específicas de estratégias econômica, social e, principalmente, territorial, para a concepção de projetos de intervenção urbana nas sete cidades da Região do Grande ABC. Também não promove condições precisas para que uma gestão tenha condições de criar novas leis e pacotes de estímulo ou incentivos à indústria nas cidades com áreas industriais ociosas. Ademais, nos planos diretores municipais, há afirmações genéricas, em suas metas, como as de “atrair e recuperar a atividade industrial, incentivando a instalação da indústria em área de desenvolvimento econômico no Município” sem mencionar como e por meio de quais secretarias do poder público municipal seriam executadas.

Isso demonstra que os planos diretores devem ser urgentemente revisados, contemplando a real situação de desindustrialização e reestruturação produtiva, contendo um conjunto de procedimentos em relação aos efeitos e os desdobramentos nos sete municípios e na Região. Esse problema da falta de clareza nos planos diretores municipais, de carência de informações e transparência “do quê”, “de como” e “como fazer”, bem como a falta de conhecimento sobre as realidades do problema regional reforçam velhos e produzem novos problemas. Como consequência, na correlação de forças, o mais forte, o mercado, com o seu projeto neoliberal do espaço urbano, tem saído vencedor.

Como consequência, se tem assistido a predominância de obras de intervenção urbana visando apenas o mercado de consumo e imobiliário. A seguir, conforme o quadro 2 abaixo, serão apresentados exemplos que ocorreram em algumas cidades da Região do Grande ABC, nas cidades de São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Mauá. Trata-se de um retrato da falta de clareza de instrumentos de gestão urbana, em que houve a preocupação principal em atualizar os zoneamentos, de áreas de uso predominantemente industrial para áreas de uso misto. Nesse contexto, houve a provisão de grande montante de outorga onerosa a partir da construção desses empreendimentos imobiliários, business, entre outros. Assim, deixou-se de lado as devidas e urgentes atualizações necessárias para a construção de planos diretores melhores para lidarem, de maneira estratégica, com as áreas industriais ociosas. Poderia se pensar, por exemplo, a alternativa da conversão dessas grandes áreas industriais para condomínios industriais, reunindo

novas empresas de pequeno e médio portes para a Região do Grande ABC – uma alternativa longe de ser abordada nos antigos e atuais planos diretores municipais.

Quadro 3. Cruzamento de obras de intervenções urbanas por cidade na Região do Grande ABC e os recentes fechamentos de empresas após o Projeto Eixo Tamanduatehy, 1997-2022 (fonte: Adaptado pelas autoras)

Cidade	O que era antes da Intervenção Urbana	Depois da Intervenção Urbana	Lógica da Intervenção Urbana
Santo André	Áreas Industriais Ociosas ao longo do Eixo Tamanduatehy	Projeto Eixo Tamanduatehy (1998-2006). Centros comerciais, shopping center, universidade, igrejas, estacionamentos e conjuntos habitacionais	Voltada ao mercado de consumo, ao mercado imobiliário, com contrapartida de obras sociais, pontuais, fora do Eixo. Projetos habitacionais sociais foram incorporados na 2ª fase do projeto. Ainda há áreas industriais ociosas à espera de solução
		O projeto não foi concluído.	
São Bernardo do Campo	Antigas Empresas Brasmotor, Dodge Fargo, Brastemp	Supermercado BIG (2019) e SBC Plaza Shopping (2012)	Voltada à lógica do mercado de consumo
	Antiga Empresa Equipamentos Villares	Supermercado Carrefour (1997)	Voltada à lógica do mercado de consumo
	Antigo Empresa Tecelagem Tognato S/A	Condomínio Residencial e <i>Business Domo</i> (2007-2019)	Voltada ao mercado imobiliário, com obra de integração social de lazer “Parque das Bicicletas” (2019)
	Antiga Ford Motor Company	Vendida para a Construtora São José (2020)	Em fase de demolição e sem informações do que irão fazer no local
	Toyota do Brasil	A empresa anunciou em 2022 que encerrará as atividades em São Bernardo do Campo em dezembro de 2023	Ao final da transferência de produção a área será vendida. Sem informações do que irão fazer no local
São Caetano do Sul	Antigo terreno da empresa Cerâmica São Caetano	Park Shopping São Caetano do Sul (2011)	Voltada à lógica do mercado de consumo, ao mercado imobiliário e business e saúde
	Empresa Pan Chocolates	MPSP Solicitou falência da empresa (2022)	Sem informações sobre o que vai acontecer com a empresa
Diadema	Antiga Empresa IFER	Espólio leilado e ganho por um grupo financeiro (2019)	Sem informações do que irão fazer no local
	Antiga Empresa TERBRAZ	Vendido para uma construtora (2019)	A construtora já deu entrada na Prefeitura para a Construção de Unidades Habitacionais
	Antiga Empresa Freudenberg	Área industrial à venda (2021)	Sem informações do que irão fazer no local
Mauá	Antigo terreno da empresa Porcelana Schimidt	Parte do terreno é ocupado pelo Supermercado Roldão, uma parte se transformou num estacionamento de caminhões e a outra parte segue ainda sem ocupação (2019-2020)	Voltada à lógica do mercado de consumo
	Antigo Empresa Philips	Futuras instalações da Copafar (em obras)	Voltada à lógica do mercado de consumo
	Antiga Empresa Fundação Tupy	Encerrou suas atividades em 30/09/2022	Sem informações sobre venda ou o que irão fazer no local
Ribeirão Pires	Antiga Empresa Tecmafrig Máquinas e Equipamentos S/A	Supermercado Atacadista Açai (2012)	Voltada à lógica do mercado de consumo

Antiga Empresa Ugimag do Brasil

Futuras instalações do Supermercado Atacadista Atacadão (2020)

Voltada à lógica do mercado de consumo

Rio Grande da Serra
Ainda sem exemplos.

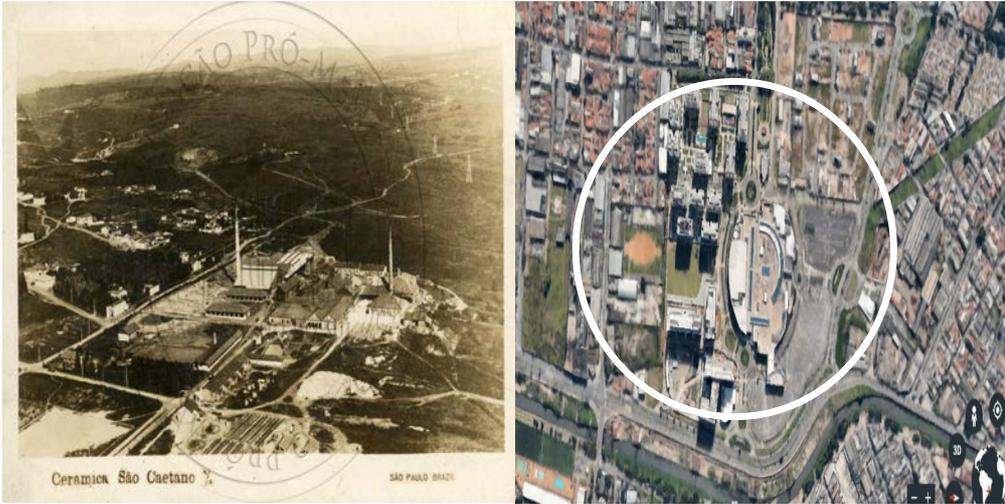
Obs. Adaptado pelas autoras com base em Moro Júnior (2007); Sakata (2009); Moussa (2005); Ferreira (2013); Oliveira (2015); BrMalls (2019); Multiplan (2019); Tourinho; Yamauchi (2018; 2019; 2022) e Yamauchi (2020) e em pesquisa de campo).

Conforme já exposto, nota-se que há no Quadro 3, majoritadamente, a predominância de obras de intervenção urbana voltadas para a lógica do mercado de consumo e imobiliária. Ressalta-se que há limites de renda por parte dos trabalhadores e das famílias em relação ao consumo e de compra de imóveis, cuja aprovação de financiamento depende da análise de crédito e da política de financiamento da habitação. Além disso, há áreas industriais ociosas, que ainda estão à espera de soluções, não havendo informações de que tipo de atividade econômica haverá nessas áreas.

Essas áreas, inclusive, podem sofrer mudanças em seu uso no zoneamento de uso predominantemente industrial para uso misto que, podendo ser vinculadas às lógicas do mercado de consumo e imobiliária. Tendo isso em vista, enquanto não são melhorados os planos diretores das sete cidades, de modo que engendrem novos instrumentos e políticas urbanas, principalmente de cunho federal, buscando se alinhar com as 4 perspectivas de Vainer (2002) caminhando de forma multiescalar territorial, continuar-se-á testemunhar a falta de estratégia no uso territorial estratégico das áreas industriais ociosas. Com base nesse contexto e no Quadro 2, foram feitas as visitas aos projetos de intervenção urbana e foram selecionados 4 casos, sendo um nas cidades de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Mauá, conforme as Figuras de 1 a 12, se seguir:



Figuras 1 a 4. 1. Antiga área da Tecelagem Tognato em São Bernardo do Campo em 1962; 2. Foto da área do Condomínio Domo em 2019 e 3 e 4. Fotos dos condomínios na área e aos arredores da antiga Tecelagem Tognato em Dezembro de 2022 (fonte: 1. Fotografia do acervo de Ademir Médici, 1962. 2. fonte: Google Earth (2019) 3 e 4. Fonte: acervo das autoras, 2022).



Figuras 5 a 8. 5. Antiga Cerâmica São Caetano em São Caetano do Sul em 1934; 6. Foto área do Park Shopping São Caetano do Sul em 2011. 7 e 8. Fotos dos condomínios e da entrada do Park Shopping São Caetano do Sul em dezembro de 2022 (fonte: 3. Fundação Pró-Memória de São Caetano do Sul (1934); fonte 4. Google Earth (2019); Fonte 5 e 6: Acervo das autoras, 2022).



Figuras 9 e 10. Antiga área da Porcelana Schmidt em Mauá em 2015 e a fechada do Atacadista Roldão em 2019. (Fonte: 5. Google Earth (2015) e fonte 6. Acervo de Yamauchi, 2022).



Figuras 11 e 12. Antiga área total da Pirelli Cabos em Santo André na década de 1990 e o Shopping Atrium e Conjunto de Torres Residencial, Business e Hotéis em 2020. (Fonte: 7. Pirelli (1990) e fonte 8. Acervo de Yamauchi (2022)).

Existem outros casos de obras de intervenção urbana de antigas áreas industriais para novos usos voltados para o mercado de consumo e imobiliário nas cidades de Santo André, São Bernardo do Campo, Diadema, Mauá e Ribeirão Pires, à exceção de Rio Grande de Serra, que ainda não existem exemplos. Essas fotos demonstram que, a partir da replicação de vários exemplos do Projeto do Eixo Tamandateí, a solução da intervenção urbana nem sempre produz os melhores resultados. Produziu-se a gentrificação, a deterioração das condições de geração de renda e de sobrevivência das famílias, favorecendo, em grande parte, o mercado. Em grande medida “os sinos dobraram” nos planos diretores para grandes grupos de incorporadoras, construtoras e grupos ligados à especulação imobiliária e ao mercado financeiro, em especial, às empresas de crédito e financiamentos. Perdeu-se a oportunidade de se estimular novos usos essencialmente industriais em grandes áreas industriais ociosas – a partir de 20.000 metros quadrados – criando e atraindo novas cadeias e novos setores industriais ligados à indústria de tecnologia, meio ambiente, saúde, entre outras. Ao mesmo tempo, o problema das áreas industriais ociosas permanece, tendo surgido novas áreas, médias e menores, fragmentadas no espaço urbano, nas quais ainda se perdem oportunidades de atrair novas indústrias e setores (YAMAUCHI, 2020). Ou seja, nessa nova configuração de ociosidade urbana não é possível a aplicação automática, realizada tradicionalmente em larga escala dessas “velhas soluções” na Região, ela requer um esforço maior e contínuo de todos os atores sociais da Região do Grande ABC.

Para Moro Júnior e Teixeira (2013), deixar na mão do mercado as ações de intervenções no espaço urbano aumentou a mudança do perfil de empregos, que migrou do setor industrial (de 363 mil em 1989 para 166 mil trabalhadores em 2019) para o setor de serviços (de 121 mil em 1989 para 333 mil trabalhadores em 2019), segundo dados levantados por Conceição, Yamauchi e Monea (2018). O fechamento das indústrias e/ou a transferências de linhas de produção implicam no aumento da injustiça urbana, porque o ônus fica para a cidade que sediava essa indústria que saiu, onde diminui-se a oferta de vagas de trabalho, ocorre a invasão de galpões por famílias que não tem condições de pagarem o aluguel, vivendo em condições insalubres, problemas ambientais e de saúde pela degradação e abandono de antigas áreas industriais.

No caso dos projetos de intervenção urbana, trocaram-se estabelecimentos industriais por estabelecimentos de comércio e de serviços. Como resultado, além da perda da centralidade industrial, perderam-se vagas de trabalho com melhores salários, que proporcionam melhores

possibilidades de condições de vida e a arrecadação de impostos ligados à indústria diminuem. As perdas de empregos diretos e indiretos já são marcantes na Região, as novas vagas que surgem em outros setores os salários são menores. Segundo Giatti (2018), uma só fonte de renda já não é o suficiente para o sustento dos lares das famílias da Região do Grande ABC.

Por fim, nossa visão não é contrária à permissão e/ou à concessão de novos usos nos antigos espaços industriais. Contudo, as ações de mudança de usos espaciais devem ser realizadas com parcimônia, de forma estratégica, clara e transparente nos Planos Diretores. Ou seja, um conjunto de instruções com instrumentos de ação que busquem conciliar a perda de estabelecimento industriais que tinham tecnologias já ultrapassadas, mas que, no lugar delas, nas áreas industriais ociosas estrategicamente selecionadas, se estimulem novos setores industriais com tecnologias mais recentes e avançadas da terceira e da quarta revoluções industriais (SCHWAB, 2016).

3. Indústria e Planos Diretores: algumas sugestões

Este artigo objetivou mostrar a atual falta de um olhar estratégico para a indústria nas áreas industriais ociosas da Região do Grande ABC por meio da pesquisa bibliográfica, da análise dos planos diretores municipais e regional vigentes em 2022. Além disso, buscou comprovar a ineficiência e a falta de efetividade e de olhar estratégico territorial para a indústria dos instrumentos e das políticas públicas urbanas nas áreas industriais ociosas, por meio da pesquisa de campo, que consistiu na visitação, observação urbana e registro fotográfico das áreas e de obras de intervenção urbana nas sete cidades. Com base no exposto, verifica-se a ineficiência e a falta de efetividade e de olhar estratégico territorial para a indústria dos instrumentos e das políticas públicas urbanas nas áreas industriais ociosas pela aplicação recorrente das lógicas de consumo e imobiliária.

A problemática, além de ser grave, ela coloca em xeque o futuro da Região, pois os instrumentos de políticas urbanas atuais e locais, que poderiam ser melhores discutidos entre os diversos atores sociais, não contemplam a real necessidade multiescalar necessária para discutir essa problema de ordem *global* (do global com efeitos locais). Isso suscita uma amplitude multiescalar, multi-institucional e multiterritorial com multiatores, voltados para uma política industrial nacional federal. De acordo com as análises feitas, os atuais desenhos institucionais municipais, regionais, estaduais e federal necessitam urgentemente ser revistos, contemplando novos diálogos e interações que considerem os conflitos e interesses entre os atores e escalas, as práticas devem conceber o modelo quádrupla hélice (envolvendo o setor público, o setor empresarial, universidades e as empresas), promovendo ações conjuntas e parcerias de modo que prevejam diagnósticos para poderem criar instrumentos e políticas urbanas melhores nos planos diretores.

Considerando a existência das áreas industriais ociosas com suas diversas configurações e a concepção de novos layouts e modelos de negócios, a importância da manutenção da centralidade industrial por meio da atração de novos setores industriais (como, por exemplo, a indústria verde, a indústria da saúde, a indústria de tecnologia, a indústria de games, a indústria criativa, entre outros) é urgente. Nota-se que há limites nos planos diretores, quando se necessita de uma ação estratégica combinada entre atores, secretarias e instituições. Há a necessidade da combinação de instrumentos de gestão urbana, plano estratégico regional, leis, incentivos, entre outros. Há uma urgência em fugir de antigas práticas de projetos e engendrar novos usos dos espaços urbanos nos municípios da Região, promovendo-se, assim, a justiça urbana por meio da concepção da real função social das áreas nos espaços urbanos. Apontaremos, a seguir, algumas recomendações para inserção da questão da indústria nos Planos Diretores das sete cidades da Região do Grande ABC:

1. Conhecer melhor os setores industriais, os tipos de indústrias existentes, mapeando as suas interações internas no Grande ABC ou externas com outras áreas industriais no Brasil. Construir um inventário industrial sistemático e a partir dele discutir estrategicamente a inserção

de novos setores de produção na Região, utilizando os setores já existentes como base para a reindustrialização e reconversão industrial.

2. A partir da Agência do Desenvolvimento Econômico do Grande ABC e seu ecossistema universitário, criação de um Observatório Regional e/ou um Arranjo Produtivo Local de Dados, por meio do fomento do Governo do Estado de São Paulo, para a criação de bases de dados servindo como fundamento para discussão de alterações, adequações nos planos diretores e a construção de novas políticas públicas ou instrumentos de gestão estratégica urbana.

3. Alertar o poder público sobre a realidade das áreas industriais ociosas, procedendo-se a um levantamento bienal sobre as situações físicas, fiscais e quais são as características dessas áreas. A partir desse levantamento, mapear quais áreas serão destinadas para a manutenção da centralidade industrial, municipal e regional, bem como discutir municipalmente e regionalmente o fomento industrial ou novos usos, quando as áreas selecionadas não sejam para o uso industrial. Ainda, criar regras de fomento e incentivos fiscais para a atração de indústrias e novos setores de atividades econômicas, dando ênfase para o setor industrial. Com base nisso, alguns detalhes abaixo são necessários:

- Verificar os níveis de contaminação e deterioração e o tempo máximo que essas áreas industriais devem ficar no estado ocioso, criando-se, assim, um ranking das áreas em potencial para criar oportunidades de aproveitamento;
- Levantamento, pelas prefeituras, das áreas industriais ociosas que possuem grande endividamento de IPTU, e verificar as pendências fiscais e tributárias para apontar as ações estratégicas e específicas para cada uma são necessárias. Dessa forma, verificar se os instrumentos atuais vigentes contemplam cada caso e, no caso de não haver, criar um novo instrumentos de política urbana, para a manutenção da centralidade industrial ou para o setor de serviços avançados ou novos setores ou para apoiar a conversão da área industrial ociosas em equipamentos públicos, lazer e entretenimento ou a criação de HUB de Inovação com interação com o Parque Tecnológico da Região;
- Aferir quais são e como funcionam as dinâmicas imobiliárias das sete cidades da Região do Grande ABC, aproximando o setor imobiliário dos demais setores. Observar como funcionam os condomínios industriais ou os velhos-novos conceitos de imóveis com dupla função, produtivo-residenciais, verificando sua existência e estimulando as suas atividades;
- Criação de uma agência nacional estratégica de política industrial com vínculos diretos com os governos estaduais e cidades industrializadas, para o fomento de incentivos pelo poder público sob medida para o setor industrial. Isso necessita de uma interação maior com os governos estadual e federal, bem como a necessidade de escuta constante das demandas das Associações ou Polos Industriais e dos CIESPs pelas prefeituras para aferir conflitos entre habitação e indústria (que levam à expulsão da indústria de um local), bem como se detectar oportunidades de melhorias, novos negócios e agilizar simples ou complexas ações de manutenção de infraestrutura local;
- Averiguar e apontar se os ajustes, as mudanças e/ou as adequações nos planos diretores, inclusive dos zoneamentos, não estimulam à imediata evasão da indústria.

Acreditamos que essas proposituras contribuirão para uma nova reafinação dos sinos em prol de um futuro melhor para a Região do Grande ABC. Um novo capítulo e redesenhos nos planos diretores municipais e regional com propostas mais claras e transparentes se fazem mais que urgentes, podendo se transformar em boas práticas estratégicas de ação. Por fim, isso será possível desde que o diálogo, a interação e a negociação entre os atores sociais estejam sempre abertos e na ordem de cada dia, para que a Região do Grande ABC se reinvente e continue em desenvolvimento.

Referências

- AGÊNCIA BRASIL. **Setor químico prevê quase R\$ 2 bilhões em investimentos até 2024**. In: Economia, publicado em 23 de junho de 2022. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2022-06/setor-quimico-preve-quase-r-2-bilhoes-em-investimentos-ate-2024>>. Acesso em: 28 jun. 2022.
- ANAU, Roberto Vital. As transformações econômicas no grande ABC de 1980 a 1999. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**, v. 11, p. 46-59, 2002. Disponível em: <<http://www.periodicos.usp.br/posfau/article/view/47509>>. Acesso em: 07 set. 2018.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES – ANFAVEA. **Anuário da Indústria Automobilística de 2022**. Disponível em: <<https://anfavea.com.br/anuario2022/2022.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2022.
- BRMALLS. **Sobre o São Bernardo Plaza Shopping**. 2019. Disponível em: <<https://www.shoppingsaobernardoplaza.com.br/sobre>>. Acesso em: 05.mar.2018.
- BRENNER, Neil. A globalização como reterritorialização: o reescalonamento da governança urbana na União Europeia. **Cadernos Metrôpole**, v. 12, n. 24, p. 535-564, 2010. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/4028/402837809010.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2021.
- CONCEIÇÃO, Jefferson José da. **Quando o apito da fábrica silencia: atores sociais diante da reestruturação do parque industrial da Região do ABC**. Tese (Doutoramento em Sociologia). Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, 2006, 338 p.
- _____; YAMAUCHI, Gisele; MONEA, Gustavo K. de. A Mudança no perfil do emprego formal do Grande ABC Paulista nos últimos trinta anos, 1989-2017: como os números devem ser lidos. **7ª Carta de Conjuntura do CONJUSCS**. Carta de Conjuntura, ed. 7, abr., 2019. Disponível em: <<http://noticias.uscs.edu.br/uscs-lanca-7a-carta-de-conjuntura/>>. Acesso em: 10.jun.2019.
- CONSELHO FEDERAL DE QUÍMICA – CFQ. **MP 1.034/21: REIQ será extinto em quatro anos**. Disponível em: <<http://cfq.org.br/noticia/mp-1-034-21-reiq-sera-extinto-em-quatro-anos/>>. Acesso em 25 mai. 2022.
- CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DO ABC; UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. **Relatório final Plano Diretor Regional do Grande ABC (PDR): Diretrizes, Macrozoneamento, instrumentos e Programas Territoriais Estratégicos**. São Bernardo do Campo, 2016.
- FERREIRA, Josué Catharino. **As alterações na estrutura industrial de Santo André (1975 – 2013)**. Dissertação de Mestrado em Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal do ABC, UFABC, Santo André, 2013. 223 p. Disponível em: <<http://www.academia.edu/download/37905834/DISSERTACAO.pdf>>. Acesso em 26 mai. 2018.
- GIATTI, Daniel. Indicadores INPES. In: Universidade Municipal de São Caetano do Sul. **Carta de Conjuntura**, ed. 1, mar., 2018. Disponível em: <<http://noticias.uscs.edu.br/uscs-lanca-1a-carta-de-conjuntura/>>. Acesso em: 21 nov. 2018.
- GRATTAPAGLIA, Rafael Portella Almeida. **Avaliação econômica-financeira do uso do aplicativo Uber vs propriedade e uso do carro particular**. Trabalho de conclusão de curso de Bacharelado em Engenharia Civil – Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- KLINK. Jeroen J. **A cidade-região: Regionalismo e reestruturação no grande ABC Paulista**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2001.
- _____. Novas governanças para as áreas metropolitanas. O panorama internacional e as perspectivas para o caso brasileiro. **Cadernos Metrôpole**, v. 11, n. 22, 2009. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/4028/402837806006/>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

_____. Planejamento, estratégia local e complexidade: uma reinterpretação do legado do projeto Eixo Tamanduatehy (Santo André). **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 13, n. 1, p. 119, 2011. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/288>>. Acesso em: 30.ago.2019

MORO JUNIOR, Enio. **A redenção inexistente nos planos urbanísticos municipais: o caso do Projeto Eixo Tamanduatehy**. Annablume, 2007.

MOUSSA, Amer N. **O Rio Tamanduateí e o desenho urbano**. Monografia (Disciplina de AUP 272). São Paulo, Universidade de São Paulo, 2005. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0272/6t-alun/2005/m4-moussa/index.html>. Acesso em: 13.mar.2018.

MULTIPLAN. **O Shopping** – o projeto arquitetônico. 2019. Disponível em: <<https://www.parkshoppingsaocaetano.com.br/o-shopping>>. Acesso em: 19.set.2019.

OLIVEIRA, Nelson Brasil de. Inovação e produção na química fina. **Química Nova**, v. 28, p. S79-S85, 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/qn/a/WCqSQKBxCT4VLv9hfL9S/Zxp/?lang=pt>>. Acesso em: 06 jun. 2022.

OLIVEIRA, Henry dos Santos et al. **A (des) construção de uma nova centralidade: Cidade Tognato em São Bernardo do Campo**. . (Dissertação de Mestrado) Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://tede.mackenzie.br/jspui/handle/tede/382>>. Acesso em 23.mai.2018.

POCHMANN, Márcio. **7 ensaios sobre a recente reconfiguração do trabalho no Brasil**. São Paulo: Novas Edições Acadêmicas, 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ. **Plano Diretor Lei 9.394/12**. Disponível em: <https://web.santoandre.sp.gov.br/publicos/I9394-12_27032917.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO. **Plano Diretor Lei 6.374/15**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-bernardo-do-campo/lei-ordinaria/2014/638/6374/lei-ordinaria-n-6374-2014>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL. **Plano Diretor Lei 5.374/15**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-caetano-do-sul/lei-ordinaria/2015/538/5374/lei-ordinaria-n-5374-2015-institui-o-plano-diretor-estrategico-de-sao-caetano-do-sul-2016-2025-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA. **Plano Diretor Lei 473/19**. Disponível em: <http://cmdiadema.sp.gov.br/legislacao/leis_integra.php?chave=10047319>. Acesso em: 01 nov. 2022.

_____. **Plano Diretor Lei 518/22**. Disponível em: <http://cmdiadema.sp.gov.br/legislacao/leis_integra.php?chave=10051822>. Acesso em: 01 nov. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MAUÁ. **Plano Diretor Lei 4.153/07**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-maua-sp-2008-09-22-versao-consolidada>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PIRES. **Plano Diretor Lei 5.907/14**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-caetano-do-sul/lei-ordinaria/2015/538/5374/lei-ordinaria-n-5374-2015-institui-o-plano-diretor-estrategico-de-sao-caetano-do-sul-2016-2025-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO GRANDE DA SERRA. **Proposta de Plano Diretor**. Disponível em: <<http://www.riograndedaserra.sp.gov.br/wp-content/uploads/2019/04/Apresenta%C3%A7%C3%A3o-P%C3%BAblica-Territorial-06abr2019.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

SAKATA, Margarida Nobue. Novos instrumentos de gestão urbana e regional: Santo André e o caso do projeto eixo Tamanduateí. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**, n. 25, p. 186-199, 2009. Disponível em: <<http://www.periodicos.usp.br/posfau/article/view/43615/47237>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

SAKATA, Margarida Nobue. Novos instrumentos de gestão urbana e regional: Santo André e o caso do projeto eixo Tamanduateí. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**, n. 25, p. 186-199, 2009. Disponível em: <<http://www.periodicos.usp.br/posfau/article/view/43615/47237>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

SCHWAB, K. **A Quarta Revolução Industrial**. São Paulo: Edipro, 2016.

TEIXEIRA, Aparecida Netto. A produção do espaço público no projeto urbano Eixo Tamanduatehy (Santo André, SP). **Vitruvius arquitextos**, 122.04, ano 11, jul., 2010. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/11.122/3483>>. Acesso em 23 fev. 2018.

TOURINHO, Andréa de Oliveira; YAMAUCHI, Gisele. Área industriais degradadas e processos de requalificação: a experiência do Grande ABC na busca de uma nova centralidade regional. In: **Anais XV Seminário de História da Cidade e do Urbanismo**. Rio de Janeiro, UFRJ, 2018. Disponível em: <<https://www.even3.com.br/anais/xvshcu/83014-areas-industriais-degradadas-e-processos-de-requalificacao--a-experiencia-do-grande-abc-na-busca-de-uma-nova-centr>>. Acesso em: 07 out. 2018.

TOURINHO, Andréa de Oliveira; YAMAUCHI, Gisele. Áreas industriais degradadas na Região do Grande ABC Paulista – Velhos problemas, novas ideias. In: **Anais XVIII ENANPUR 2019**. Natal, UFRN, 2019. Disponível em: <<http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capa/pdf.php?reqid=833>>. Acesso em: 30 set. 2019.

VAINER, Carlos B. **Pátria, empresa e mercadoria**. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos B.; MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2002.

YAMAUCHI, Gisele. **A Indústria foi embora, e agora?** As áreas industriais ociosas na Região do Grande ABC Paulista: Identificação e dimensionamento da problemática entre 1989 e 2019. Dissertação de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo. Universidade São Judas, São Paulo, 2020.

_____; TOURINHO; Andréa de O. A Gestão estratégica regional urbana: economia, multi-atores e território. In: **Boletim Econômico CORECON ABC**, Santo André, CORECON ABC, n. 1, mar., 2022, p. 5-6.

¹ O Recap foi criado pela Lei nº11.196 no ano de 2005. A lei prevê a suspensão da exigência de PIS/Cofins na importação de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos novos, relacionados em regulamento, para incorporação ao ativo imobilizado da empresa.

² Segundo o Conselho Federal de Química (CFQ, 2021), o Regime Especial da Indústria Química (REIQ) foi criado em 2013 para prover maior competitividade à indústria química nacional. A ferramenta do REIQ concede “a isenção de 3,65% do PIS/Cofins incidentes sobre a compra de matérias-primas básicas petroquímicas da primeira e da segunda geração”.

³ Atualmente, em 2022, há quatro escritórios do CIESP no Grande ABC: em Santo André (que cuida das indústrias de Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra), em São Bernardo do Campo, em São Caetano do Sul e em Diadema.

⁴ Foi o primeiro e grande projeto de intervenção urbana ao longo do Eixo Tamanduateí na Região do Grande ABC, tendo sido engendrado pela Prefeitura Municipal de Santo André durante a gestão do Prefeito Celso Daniel, cujas obras tiveram início em 1996. O Projeto Eixo Tamanduateí consistiu em dar novos usos - como por exemplo habitação, comércio e serviços -, aos antigos estabelecimentos industriais que encerraram as suas atividades durante a década de 1990 (MORO JÚNIOR, 2007; SAKATA, 2009; FERREIRA, 2013; TEIXEIRA, 2013).

⁵ A análise dos modelos implantados na Região do Grande ABC tem como base no texto “Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano” de Vainer (2002, p. 75-104).

⁶ Nos últimos 40 anos, segundo Tourinho e Yamauchi (2021), as políticas industriais têm sido míopes, com o foco majoritário e paliativo no pequeno prazo, algumas políticas no médio prazo (com agendas partidárias voltadas em prol

da manutenção no poder) e há um esquecimento do estratégico longo prazo, que alinhados com outros problemas de infraestrutura, tecnologia, tributários, entre outros, têm contribuído com a queda da participação da indústria no PIB Brasileiro.