

Com Helena Menna Barreto Silva

Habitação no Centro de São Paulo

políticas, disputas e impasses

Duas semanas após o incêndio e o desabamento do edifício Wilton Paes de Almeida, localizado no Largo do Paissandu, no centro de São Paulo, a arquiteta e urbanista Helena Menna Barreto Silva nos concedeu uma entrevista sobre a questão habitacional na área central de São Paulo. Na conversa, realizada em Montreal, Canadá, a pesquisadora expôs os percursos e os problemas das políticas de habitação popular em áreas centrais no país dos anos 1980 até hoje, explorando em mais profundidade o caso de São Paulo. Carioca de nascimento, a entrevistada dedicou boa parte do seu trabalho de gestão pública e pesquisa acadêmica à capital paulista, culminando com a coordenação do Programa Morar no Centro, durante a gestão Marta Suplicy (2001-2004), e de diversas pesquisas sobre a questão fundiária, as políticas urbanas e os programas habitacionais da área central da cidade.

Doutora pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, com uma tese sobre as relações entre a política habitacional e a questão fundiária no Brasil e em São Paulo, a pesquisadora criticou o modelo dominante de intervenção em

áreas centrais no país e a ausência de políticas e instrumentos adequados ao equacionamento da habitação popular nos centros das cidades brasileiras.

A entrevista está dividida em três seções temáticas. A primeira, “Habitação em áreas centrais”, explora as origens e a evolução do debate sobre as políticas habitacionais em São Paulo e a influência que tiveram na escala nacional. A pesquisadora ressalta o papel dos movimentos sociais na defesa da reforma de edifícios ociosos para habitação de interesse social e a importância da circulação internacional de ideias, que permitiu desenhar instrumentos urbanísticos inovadores na cidade. Na seção “A experiência do Programa Morar no Centro”, a entrevistada narra o desenvolvimento de um dos mais importantes programas habitacionais em áreas centrais elaborados no país, destacando as negociações com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, financiador do projeto. Por fim, a seção “Transformações recentes do centro de São Paulo” explora as dinâmicas imobiliárias e populacionais da área na última década, e analisa as parcerias público-privadas como o novo modelo privilegiado de implementação de programas habitacionais na área central,

apontando as consequências desse cenário e a falta de soluções aparentes no curto prazo.

Esperamos que os aspectos discutidos na entrevista contribuam para uma reflexão sobre os caminhos necessários para evitar novas situações trágicas, às quais um grande contingente de pessoas está cotidianamente submetido, e avançar na implementação de políticas que possam garantir o direito à moradia dos grupos populares nas áreas centrais de São Paulo e de outras metrópoles brasileiras.

HABITAÇÃO EM ÁREAS CENTRAIS

No Brasil, o debate sobre habitação em áreas centrais é recente e São Paulo é uma das cidades pioneiras nessa discussão. Como esse tema entrou na agenda da cidade?

Essa discussão apareceu já no início dos anos 1980, na gestão municipal Mário Covas (PMDB, 1983-1985). Durante a preparação do Plano Diretor, apresentado em 1985, se começou a falar dessa questão, mas ela estava muito mais ligada a uma solução da

problemática dos cortiços, com o intuito de melhorar a situação da população encortiçada. Saíram pesquisas interessantes na época, como um relatório da Secretaria Municipal de Planejamento¹, mostrando a dimensão do problema na cidade, especialmente nos bairros centrais, assim como a precariedade física dessas moradias. Existiam também algumas entidades envolvidas nesse debate, como o Centro Gaspar Garcia, que desde meados dos anos 1980 já estava empenhado na defesa dos moradores face aos despejos e cobranças abusivas.

Nessa época, começou em toda a cidade um fenômeno de ocupações de terrenos vazios por movimentos populares, formados principalmente por famílias que viviam em moradias alugadas. Eu era assessora da Secretaria Estadual de Habitação de São Paulo e colaborei para criar, na Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), uma linha de atuação para a região metropolitana que não existia antes – a CDHU atuava apenas em projetos de mutirão nas cidades do interior do estado. O objetivo dessa nova linha era desapropriar terrenos vazios e construir moradias por meio de empresas privadas ou mutirões. Embora uma parte daquelas famílias fosse moradora de cortiços no centro, os projetos da CDHU ocorreram em áreas das zonas leste e norte, mas relativamente bem localizadas.

No governo Luiza Erundina (PT, 1989-1992), que teve a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) comandada por Ermínia Maricato, surgiram as primeiras experiências que, embora pontuais, já carregavam várias sementes da constituição das zonas especiais de interesse social (ZEIS) como forma de viabilizar a melhoria e a produção de novas unidades habitacionais na área central. Eu lembro que, no Plano Diretor apresentado em 1992, nós fizemos uma formulação de ZEIS, na qual as ZEIS de cortiço se chamavam ZEIS 4. Existia uma equipe de trabalho em cortiços na SEHAB, preocupada com uma visão mais abrangente, no sentido de não intervir apenas para melhorar ou substituir os edifícios encortiçados, mas trabalhar com a melhoria ambiental das quadras onde esses cortiços se concentravam. Nesse período, que coincide com o auge das propostas de mutirão com autogestão no município, a Prefeitura desapropriou sete cortiços, fez projetos bastante interessantes (320 unidades no total), mas eles só foram concluídos na gestão Marta Suplicy (PT, 2001-2004), porque ficaram interrompidos nos

governos Paulo Maluf (PPB, 1993-1996) e Celso Pitta (PPB, 1997-2000).

Em 1992, no final da gestão Erundina, foi organizado um seminário sobre a reabilitação do centro, aberto ao público e com a participação de técnicos da cooperação francesa então existente entre as cidades de Rennes e São Paulo, especialmente da *Agence internationale pour l'amélioration de l'habitat* e do *Pact-Arim*² e foi discutida a possibilidade de produção de habitação na área central, especialmente a partir da reforma de edifícios existentes. Essa questão foi incorporada no projeto do Plano Diretor, que acabou não sendo aprovado e ficou escanteado nas duas gestões seguintes.

Como essas questões se desdobraram na década de 1990 em São Paulo?

Durante os anos 1990, houve uma grande ofensiva de reabilitação da área central de São Paulo, com importantes investimentos do governo estadual para a recuperação de edifícios ligados à cultura (Sala São Paulo, Pinacoteca etc.) concentrados na região da Luz. Em 1993, a Prefeitura criou o Programa de Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo (Procentro), que tinha o objetivo de coordenar as iniciativas públicas e privadas de reabilitação da área central. A Associação Viva o Centro, instituição privada capitaneada pelo Bank Boston, foi criada no início dos anos 1990 e participou ativamente da criação de duas leis municipais destinadas a atrair investimentos privados para o centro: a Operação Urbana Centro, que oferecia benefícios para a requalificação imobiliária nos distritos Sé e República, e a Lei de Fachadas, que incentivava a recuperação de prédios tombados por meio da troca de potencial construtivo utilizável em áreas de interesse do setor imobiliário, ambas em 1997.

Paralelamente, os movimentos sociais começaram a fazer levantamentos de prédios vazios na área central. Muitos deles foram ocupados e, a partir daí, as reivindicações populares adquiriram outra escala. A

² Entidade privada sem fins lucrativos, enquadrada juridicamente como “associação de serviço social de interesse geral”, criada em 1942 no contexto da luta nacional contra o habitat insalubre na França. Após a criação das operações programadas de melhoria do habitat (OPAH), na década de 1960, era contratada pelos governos locais para assegurar a relação entre o setor público e os habitantes dos bairros a reabilitar, incluindo numerosos aspectos técnicos, sociais e financeiros ligados às operações. Atuou também em projetos de recuperação de centros históricos em outros países. Em 2015, a entidade modificou seu estatuto e passou a se chamar *Solidaires pour l'habitat* (SOLIHA).

¹ SÃO PAULO (Município), Secretaria Municipal do Planejamento. Cortiços em São Paulo: frente e verso. São Paulo, 1985.

primeira ocupação foi feita em 1997, em um prédio na rua do Ouvidor. Em seguida, o prédio do INSS da avenida Nove de Julho também foi ocupado e outros se seguiram. Os movimentos tentaram negociar com a Prefeitura e a CDHU para obter recursos para reformar esses prédios e criar apartamentos destinados às famílias ocupantes. Alguns conseguiram recursos do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), criado pouco tempo antes pelo governo federal e gerido pela Caixa Econômica Federal, voltado a famílias com renda de até seis salários mínimos mensais. Esse programa não concedia a propriedade privada plena desde o momento do contrato. Tratava-se de um *leasing* com duração de 15 anos. Durante esse período, a Caixa continuava proprietária do edifício e responsável por sua administração, o que significava vantagens e desvantagens, mas era a única alternativa disponível no momento e os movimentos faziam o possível para que os prédios indicados fossem incluídos no programa. Assim, no fim dos anos 1990, havia um grande levantamento de imóveis vazios e o consenso de que uma parte deles poderia ser reformada para habitação. Além da atuação concreta dos movimentos de moradia, existia uma discussão muito forte sobre a necessidade de habitação em áreas centrais, realizada por urbanistas, técnicos da área de transporte e outros profissionais.

Eu creio que a organização de cursos e seminários, nos quais participaram técnicos da Caixa e representantes dos movimentos e suas assessorias técnicas, foi muito importante para discutir soluções e formar quadros engajados em projetos socialmente aceitáveis para os centros. No fim de 1999, com apoio da Caixa, do *Pact-Arim* e da *École Nationale des Ponts et Chaussées* (ENPC) e participação da Associação Viva o Centro e da Centro Universitário Belas-Artes, coordenei, pelo Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos (LabHab) da FAUUSP, um curso de capacitação para gestão de programas de reabilitação de áreas centrais, em que se discutiram experiências internacionais e nacionais, assim como instrumentos para realizar intervenções que garantissem a reabilitação do patrimônio e a oferta de moradia social.

Em agosto de 2000, coordenei, também pelo LabHab, um seminário intitulado “Habitação no Centro: como viabilizar essa ideia?”, apoiado pela Caixa e pela Companhia do Metrô de São Paulo. Para esse seminário, foi organizado um texto com informações completas sobre os distritos centrais da cidade, incluindo dados sobre a evolução demográfica, o emprego, o uso do solo, a dinâmica imobiliária etc. Entre outros, convidamos os movimentos sociais e os empresários que estavam começando a fazer reformas de prédios na área central – duas reformas interessan-

tes já tinham sido feitas e esses apartamentos estavam sendo vendidos para a classe média baixa.

Qual era o contexto no governo federal nesse período?

Não existia nenhuma proposta abrangente de política habitacional, muito menos para as áreas centrais, mas havia muitos técnicos na área de desenvolvimento urbano da Caixa interessados no tema. As propostas posteriores do Ministério das Cidades em relação às áreas centrais decorreram fortemente dessa série de discussões que nós fizemos e, também, da experiência concreta que foi realizada em São Paulo no período 2001-2004. A partir daí, a discussão se espalhou em algumas capitais brasileiras. Os técnicos da Caixa tiveram um papel importante, por conta das agências distribuídas no país todo. O contato entre os técnicos, os pesquisadores e os movimentos populares de São Paulo também foi essencial. Os movimentos de moradia do centro estavam mais bem organizados em São Paulo que em outras cidades brasileiras. No Rio de Janeiro, essas ações eram muito preliminares, mesmo porque o centro da cidade era bem diferente do centro de São Paulo e de outras cidades do país.

Você já havia tido uma experiência anterior com habitação popular em Portugal, não?

Eu fui para Portugal em 1975 e fiquei cinco anos lá. Tive uma experiência com um programa de provisão habitacional para famílias faveladas e encortiçadas chamado Serviço de Apoio Ambulatorio Local, que funcionou por alguns anos depois da restauração da democracia, em abril de 1974. As equipes técnicas, contratadas por um organismo nacional, desenvolviam projetos de reassentamento nos próprios terrenos ou em terrenos próximos cedidos pelas administrações municipais às associações de moradores. Os projetos eram desenvolvidos em discussão permanente com os moradores, que também eram responsáveis pela gestão das obras de urbanização e construção. Trabalhei com esse projeto nas cidades de Setúbal e Oeiras, esta na região metropolitana de Lisboa.

Retomei o contato com os portugueses nos anos 1990, principalmente com o arquiteto Felipe Lopes, que tinha sido coordenador do programa de reabilitação de bairros históricos em Lisboa. Nesse programa, eles criaram linhas de intervenção mínima, de baixo custo, de modo a proporcionar as condições básicas de habitabilidade para manter a população residente, as atividades que existiam, o pequeno comércio etc., tentando não incentivar a gentrificação. Enfim, dis-

tante das propostas de demolição ou renovação total do ambiente construído e do tecido social. Parecia bastante compatível com a realidade dos bairros populares do centro de São Paulo e de outras capitais. O Felipe Lopes participou dos cursos organizados pelo LabHab e muitos outros eventos em outras cidades brasileiras.

Vocês estabeleceram uma rede internacional para trocar experiências?

Exatamente, principalmente com os técnicos do Pact-Arim. Uma parte deles estava bastante decepcionada porque algumas experiências de renovação urbana e melhoria habitacional destinada a moradores pobres posteriormente se tornaram projetos completamente ligados à gentrificação, especialmente em Paris e outras cidades que contavam com mercado dinâmico e atratividade internacional.

De qualquer maneira, nós estudamos bastante os instrumentos que existiam lá. Discutimos formas de tentar adaptar os instrumentos para permitir uma atuação em perímetros alargados e criar subsídios à renovação, inclusive para que os proprietários dos prédios alugassem por valores menores em relação ao mercado privado convencional. Eles trouxeram a experiência dos parques de locação social e os subsídios ligados a essa proposta. A cooperação francesa participou do financiamento de vários dos encontros que fizemos em São Paulo, permitindo que fossem concedidas bolsas para os integrantes de movimentos sociais e de assistências técnicas.

Além das informações sobre os instrumentos legais, esses contatos foram importantes para avançar na discussão sobre as técnicas de recuperação de edifícios. A renovação dos prédios era feita, tanto em Portugal como na França, por pequenas empresas, com alta capacitação técnica, mas adaptadas ao tipo de intervenção, o que permitia que os custos fossem muito menores. Quando o PAR permitiu a reforma de prédios e essas intervenções se concretizaram no Brasil, um dos problemas era que a Caixa fazia enormes exigências para escolher as empresas, que deviam comprovar experiência técnica e capacidade financeira muito superiores às necessárias para intervenções de relativa simplicidade, inclusive porque não necessitavam de equipamentos pesados. Por exemplo, as empresas tinham que dar como garantia, quando faziam reformas de prédios, um valor semelhante ao do prédio. Com isso, só grandes empresas podiam fazer as obras e os custos acabaram sendo enormes. Isso era também completamente contrário ao nosso objetivo de formar mão de obra, incentivar pequenas

empresas e gerar empregos. Se tivesse ocorrido dessa forma, as intervenções poderiam ter sido simplificadas e multiplicadas.

Quais foram os principais aspectos das experiências internacionais absorvidas no desenho das políticas e dos instrumentos de intervenção em áreas centrais em São Paulo e no Brasil?

Eu fiz um doutorado sanduíche na França, na segunda metade dos anos 1990, sobre gestão de políticas habitacionais, e para mim ficou claro que era essencial haver uma articulação entre política urbana e política habitacional. Essa articulação não existia no Brasil. Por exemplo, quando a esquerda fazia os programas de governo para as eleições municipais, estaduais ou federais, sempre havia um grupo trabalhando isoladamente as propostas para habitação popular, sem a compreensão de que é a gestão da cidade (as leis de zoneamento e a distribuição dos investimentos urbanos, por exemplo) que exclui os mais pobres e inviabiliza a habitação popular nas localizações adequadas, por determinar os preços do solo. Isto é, não adianta ter mais recursos, construir algumas casas, fazer projetos de mutirão e, ao mesmo tempo, não lidar com a questão do planejamento e da gestão da cidade. Daí o problema dos instrumentos urbanísticos, especialmente aqueles que contribuem para viabilizar a permanência ou a provisão de habitação em áreas que recebem melhorias urbanas.

As ZEIS 3 foram pensadas para serem perímetros de uma ou várias quadras onde se combinam vários instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade, com o intuito de evitar a ociosidade, obrigar a destinação de uma porcentagem mínima para habitação de interesse social (HIS), priorizar a compra de imóveis por agentes públicos, entre outros objetivos. A ideia era que houvesse um plano de intervenções em cada perímetro e as ZEIS fossem os locais prioritários de investimentos públicos em moradia popular. Na realidade, as ZEIS não funcionaram como deveriam e foram deturpadas. A atribuição de recursos estaduais e federais não privilegiou as ZEIS. Elas permaneceram no desenho, sem iniciativa pública para a aplicação dos instrumentos. Vejam como foram os projetos do Programa Minha Casa Minha Vida (MCVM): nada nas ZEIS.

A ideia de percentual mínimo de HIS também tem influências da legislação francesa de 2000 (lei Solidarité et renouvellement urbain) que, entre outros aspectos, impõe aos governos locais a responsabilidade de garantir um mínimo de 20% de habita-

ção social em todas as cidades.

Nós acompanhávamos a experiência de renovação urbana de Barcelona e de outras cidades, nas quais promover gentrificação era, ao mesmo tempo, objetivo e resultado dos projetos. Alguns técnicos franceses mais militantes tinham uma posição bastante contrária a projetos como o de Barcelona, e nós tentávamos nos apoiar nessa e em outras críticas para fortalecer a discussão no Brasil. Defendíamos, então, a criação de instrumentos para poder atuar no centro e manter os moradores pobres. Um dos objetivos do programa de locação social era ter uma oferta permanente de unidades para garantir moradia adequada aos mais pobres que precisassem permanecer no centro, sabendo que a venda de unidades próprias (e altamente subsidiadas) seria previsível no contexto da valorização.

Quando foi possível aplicar esses instrumentos?

Entre 2001 e 2004, havia equipes na Prefeitura, tanto nas áreas de habitação quanto na de planejamento urbano, que tinham acompanhado essa discussão. Havia também a participação de movimentos sociais e a simpatia do governo municipal a essas ideias. Nesse período, nós fizemos seminários que tiveram a participação do Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo (SindusCon-SP). Os empresários estavam bastante interessados nessa discussão, para criar um mercado da reabilitação de edifícios e depois expandi-lo para faixas de renda mais elevada.

Foi nesse contexto em que nós conseguimos desenvolver os instrumentos e colocá-los no Plano Diretor de 2002. Isso foi extremamente importante porque esses instrumentos acabaram permanecendo. As ZEIS, apesar de terem sido deturpadas, acabaram criando uma cultura do percentual obrigatório de habitação social.

Qual a sua avaliação do papel dos movimentos de moradia nas primeiras experiências de reforma de prédios ociosos para HIS?

Eles tiveram um papel essencial, com certeza. Foram eles que descobriram a via da utilização massiva do estoque de prédios ociosos, fizeram os levantamentos de campo e organizaram uma lista muito grande desses prédios. Nem todos os prédios eram adequados para transformar em habitação, mas essa lista foi importante para que eles comesçassem a trabalhar com as assessorias técnicas e desenvolver projetos de adaptação, e depois discutir o financiamento com a Caixa.

Já no fim do governo Celso Pitta, existia um apoio mais concreto aos movimentos sociais. A Caixa tinha concedido financiamentos do PAR e alguns projetos tinham sido iniciados. Depois, os movimentos mostraram que era possível fazer a autogestão desses imóveis reformados, embora não sem dificuldades, especialmente quando o número de unidades era muito grande.

A EXPERIÊNCIA DO PROGRAMA MORAR NO CENTRO

O Programa Morar no Centro foi um marco das políticas de habitação em áreas centrais. Como a proposta surgiu e foi negociada com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) na gestão Marta Suplicy?

O escopo do programa surgiu das discussões comentadas anteriormente e foi definido como um “conjunto integrado de intervenções municipais” visando “melhorar as condições de vida dos moradores do centro” e “evitar o processo de expulsão da população mais pobre, que muitas vezes ocorre em políticas de reabilitação de centros urbanos”. Evitou-se o termo gentrificação, pouco usado ainda entre nós naquela época. A proposta era combinar formas diversificadas de atendimento (casa própria, locação social e PAR), de intervenção urbana (construções isoladas e perímetros de reabilitação integrada do habitat, PRIHs) e de projetos (construção nova e reforma de edifícios).

No início da administração Marta Suplicy, o pedido de empréstimo ao BID estava engavetado. De repente, se descobriu que existia esse projeto, mas nós examinamos a proposta e vimos que era completamente incompatível com o Morar no Centro e com a proposta que a Subprefeitura da Sé estava discutindo, chamada Reconstruir o Centro. A prefeita decidiu que obter esse recurso do BID era importante. A subprefeita da Sé, a arquiteta Clara Ant, e eu ficamos responsáveis por coordenar a reestruturação da proposta.

Eu estava na SEHAB. O Paulo Teixeira era o secretário de habitação e eu tinha entrado na equipe para ser coordenadora do Procentro, não para o programa de habitação popular. Era uma proposta mais ampla, mas eu fui cada vez mais me direcionando para a questão da habitação, tendo dificuldade para dialogar com os interesses da Associação Viva o Centro e, por isso, fui sendo escanteada.

O Procentro passou a ser coordenado pela arquiteta Clara Ant. Quando se descobriu que existia o financiamento do BID, a Prefeitura achou que era

uma grande oportunidade e, a partir daí, todas as propostas de intervenção foram inseridas nesse projeto e precisaram ser discutidas com o BID. Uma das propostas principais do Programa Morar no Centro era aplicar recursos do Fundo Municipal de Habitação em programas de locação social. A ideia da locação social em São Paulo era ter um parque público de edifícios em que se ofertariam unidades alugadas a um valor compatível com a renda das famílias e com condições de conforto, evidentemente, extremamente superiores aos dos cortiços. Isto é, os valores dos aluguéis seriam muito baixos para a população de baixa renda enquanto precisasse e esses imóveis nunca seriam vendidos. Seria um estoque de imóveis que também criaria um certo equilíbrio da oferta, porque os cortiços cobravam valores absurdos e os proprietários e os intermediários se aproveitavam, já que as pessoas não tinham documentação, entre outros fatores. Isso fazia com que os aluguéis custassem caríssimo e que as pessoas vivessem em condições absolutamente miseráveis.

Quando a Prefeitura decidiu trabalhar com o BID, nós tivemos que submeter o Programa Morar no Centro ao organismo. Fomos várias vezes a Washington para discutir o projeto e me lembro de um dos consultores do banco dizer: “O que é isso? É muito pobre no centro. O que vamos fazer para a classe média voltar para o centro?”. Nossa posição era a de que não seria preciso dar incentivos para a classe média voltar, porque ela voltaria por conta própria quando o centro estivesse melhor. De qualquer forma, a primeira proposta desse consultor era criar um bônus para os “pioneiros” da classe média. Nós achávamos que isso não tinha sentido. Não existia a menor possibilidade de usar recursos municipais para dar bônus para a classe média. Além do mais, quais critérios a Prefeitura utilizaria? Quem seria beneficiado, quando, onde? Era uma ideia completamente absurda e isso nós conseguimos combater, mas a negociação sobre locação social foi mais difícil. O consultor do BID realmente achava que não fazia sentido implementá-la em São Paulo, alegando que a locação social estava sendo descartada na Inglaterra – claro, a Margaret Thatcher tinha acabado com os parques de locação social – e que nos EUA esses conjuntos habitacionais só criavam problemas. Essa discussão, apesar de longa, foi bem interessante, porque nós debatemos muito sobre esse tema com especialistas dos Estados Unidos, da França e de outros países para tentar convencer os técnicos do banco de que a Prefeitura faria um número limitado de unidades de locação social e que essa linha de atuação seria sempre limitada em volume. Com o PAR, eles não tiveram nenhum problema. Eles acharam bastante interessante a proposta dos PRIHs.

E em relação à recuperação do edifício São Vito?

Esse foi o grande problema com o BID. O prédio, construído nos anos 1950 com cerca de 600 pequenos apartamentos, era o grande símbolo da decadência do centro de São Paulo. Ao lado, ficava o edifício Mercúrio, com apartamentos maiores. O São Vito realmente estava em uma situação de degradação física enorme. Um belo dia, uma revista publicou uma entrevista com a prefeita Marta Suplicy, em que ela comentava que a visão do edifício a partir da sua janela na Prefeitura era “horrorosa” e que o prédio deveria ser demolido. O BID fez um estudo para avaliar a valorização dos imóveis do entorno caso o São Vito fosse demolido e concluiu que isso geraria impacto positivo para a Prefeitura em arrecadação de impostos. Existiam todos aqueles estudos de impacto econômico absolutamente idiotas.

Começou uma luta muito clara dentro da Prefeitura. A nossa equipe e mais algumas pessoas defendiam que o São Vito poderia e deveria ser reabilitado. Trabalhamos para elaborar um projeto, discutimos com a Caixa, e depois o secretário de habitação decidiu contratar um arquiteto de renome para o projeto ter uma marca. O fato é que a própria discussão atrasou muito a intervenção de melhoria do prédio. Houve vários projetos diferentes e, claramente, era necessário diminuir o número de unidades e criar alguns espaços comuns, mas o prédio poderia perfeitamente ser transformado – não havia nenhum problema de estrutura, por exemplo. Nós trabalhamos bastante com os técnicos franceses que tinham experiência em gestão de condomínios e, especificamente, condomínios degradados, de modo a garantir uma boa gestão depois das obras de reforma. Na França, também houve um grande problema: parte das unidades do parque locativo público (HLM) foi vendida com muito subsídio, mas depois os proprietários não tinham dinheiro para pagar o condomínio e os prédios acabaram entrando em um estado grande de degradação. O BID defendia a demolição do prédio, mas acabou aceitando a proposta de recuperação. No final da gestão Marta, o edifício tinha sido desapropriado e as pessoas já tinham saído com bolsa aluguel ou indenizações. No governo José Serra (PSDB, 2005-2006), a Prefeitura decidiu demolir o prédio. Apesar da resistência dos movimentos do centro, na administração Gilberto Kassab (DEM, PSD, 2006-2011) ele foi demolido.

Para demolir o São Vito, tiveram também que demolir o edifício Mercúrio, que estava em ótimo estado de conservação e não atrapalhava a visão de nenhum esteta. Demoliram os dois, no fundo, para criar uma área de estacionamento. Eu creio que seja

a área de estacionamento mais cara do mundo, porque houve o custo da desapropriação e o custo da demolição. A taxa de ocupação daquele terreno era de mais de 25 vezes. O prédio tinha sido construído com outras regras, ocupando a totalidade do terreno, e depois não se poderia mais construir nada parecido naquele lugar. Quando se discutia a demolição no governo Marta Suplicy, eu me lembro de ter usado pessoalmente um argumento com o Paulo Teixeira: “você ainda não concluiu a construção de nenhuma moradia, não está inaugurando nenhum dos projetos que estão sendo desenvolvidos, e, de repente, a sua primeira obra será demolir 600 unidades. Você vai ver aquele prédio ser demolido, os caminhões carregando o entulho, as complicações no trânsito, tudo por causa de 600 unidades destruídas. Pensa bem se isso é bom, politicamente, para a sua carreira. E pode ficar seguro que na universidade nós vamos criticar muito essa intervenção”.

De forma geral, qual a sua avaliação do financiamento do BID à Prefeitura de São Paulo?

O contrato com o BID demorou muito para ser efetivado, por conta das discussões no conselho do programa e no Senado Federal, e só foi assinado em junho de 2004, seis meses antes do final da gestão Marta Suplicy. Antes da assinatura, a Prefeitura usava recursos próprios, considerados como sua contrapartida (40%) no empréstimo total de US\$ 167,4 milhões. A maioria das intervenções da época – a reabilitação do Mercado Municipal e outros prédios e o programa habitacional, principalmente – foi realizada com recursos avançados pela Prefeitura ou pelo PAR. Em uma publicação do Instituto Pólis³, nós comentamos vários aspectos desse programa. Eu, pessoalmente, acho que esse financiamento não contribuiu e funcionou mesmo como um empecilho ao avanço da política habitacional do município no centro de São Paulo. Sem falar de como foram usados os recursos para habitação nos governos que se seguiram ao da Marta Suplicy.

Na verdade, o BID já tinha um programa no centro de São Paulo ligado à CDHU (Programa de Atuação em Cortiços), mas muito pouco coisa tinha sido feita no centro no âmbito desse projeto. Basicamente,

se dava dinheiro para as pessoas irem buscar uma habitação em qualquer lugar. Eram verbas de atendimento. Um estudo de impacto socioeconômico já havia apontado o problema da grande presença de população de baixa renda e encortiçada, e não se poderia ter dentro de um programa financiado pelo BID uma proposta clara de expulsão dessas famílias, então era preciso propor outra solução. Na negociação do financiamento do BID à Prefeitura na gestão Marta Suplicy, foi importante provar para o banco que o programa da CDHU não atendia a pessoas com renda inferior a três salários mínimos mensais para defender que era necessário um programa de locação social como forma de atender a essas famílias. Por isso, a locação social constou na proposta final aprovada pelo BID.

A ex-prefeita Marta Suplicy, em várias ocasiões, indicou que apoiava a valorização imobiliária da área central. Você considera que, no interior da Prefeitura, havia uma aceitação de intervenções que pudessem promover a gentrificação da área central?

Com certeza. O discurso era o da diversidade social, mas no fundo o que prevalecia era a ideia de substituição de população ou, pelo menos, dos frequentadores dos espaços públicos. Na verdade, havia algumas pessoas claramente de direita e preconceituosas naquela administração, que chegaram a afirmar que tinham medo de andar no centro, por exemplo. Uma parte da administração realmente defendia a limpeza social do centro – a retirada dos camelôs, por exemplo –, e todas essas questões foram alvo de muitas disputas.

Houve uma mudança no decorrer da discussão com o BID: as atribuições da Subprefeitura da Sé foram retiradas e a gestão do plano, que passou a se chamar Ação Centro, foi transferida para a Empresa Municipal de Urbanização (Emurb, atual SP Urbanismo). A empresa passou a ser coordenada pela arquiteta Nadia Somekh e estar diretamente ligada ao gabinete da prefeita, já que ela queria controlar o projeto de perto. O Ação Centro se tornou a menina dos olhos da Prefeitura, relacionado à venda da imagem da cidade.

Você já tinha a percepção de que o discurso da mistura social encobria outras intenções?

Não sei bem como isso era pensado, mas estava claro que se esperava que o centro tivesse outros frequentadores, não só os pobres e malvestidos. No entanto, ninguém falava de expulsão de moradores. No nosso

3 CYMBALISTA, Renato et al. *Políticas públicas para o centro: controle social do financiamento do BID à Prefeitura Municipal de São Paulo*. São Paulo: Instituto Pólis, 2008. Disponível em: bit.ly/polis-politicas-publicas-para-o-centro. A entrevistada publicou, em um anexo do trabalho, uma avaliação do componente habitacional do programa: SILVA, Helena Menna Barreto. A habitação no financiamento do BID para o centro de São Paulo. In: CYMBALISTA, Renato et al. Op. cit.

grupo da SEHAB, estava claro que, melhorando as condições de circulação e outros problemas do centro, a classe média viria. Nossa posição era de que a vinda da classe média não era um problema, desde que se garantissem a manutenção e o aumento da população de baixa renda.

Isso me faz lembrar de outro financiamento que nós pedimos à União Europeia, o projeto “Reabilitação dos bairros centrais com inclusão social”, que buscava financiar, em um dos PRIHs, a construção de um centro de capacitação voltado à criação de pequenas empresas e à formação de mão de obra para a reforma de edifícios, destinado principalmente aos moradores dessas áreas. A ideia era construir, dentro de uma área de ZEIS, um edifício para locação social e outro para o centro de capacitação. Na época, nós chegamos a fazer um concurso público de projetos com o departamento estadual do Instituto de Arquitetos do Brasil. Eu lembro que estive em Bruxelas para discutir essa proposta e a primeira contestação que os técnicos da União Europeia fizeram foi de que se tratava de um projeto de gentrificação. Eu respondi que a nossa equipe estava tentando fazer alguns contrapontos à gentrificação, porque as intervenções do projeto financiado pelo BID poderiam resultar em gentrificação, e que nós estávamos tentando garantir um espaço para a habitação popular, permitindo a permanência de uma parte dessa população trabalhadora. Eles resistiram bastante. O empréstimo saiu depois, mas o projeto foi alterado na administração Serra.

Ao falar de intenções de substituição camufladas, eu queria reforçar que nós sentíamos que formávamos um bloco – os técnicos da Prefeitura que estavam engajados com o Projeto Morar no Centro e os movimentos sociais –, e que, de qualquer forma, a ex-prefeita Marta Suplicy apoiou todos esses projetos de habitação popular, com exceção do edifício São Vito, que ela considerava muito feio.

Como foi a experiência dos perímetros de reabilitação integrada do habitat (PRIHs)?

Os PRIHs faziam parte do programa do PT para a habitação no centro. Uma das inspirações foram as operações programadas de melhoria do habitat (OPAH) francesas. Os PRIHs eram territórios que deveriam ter um plano discutido com a população local, nos quais vários instrumentos seriam aplicados. A ideia era ter um escritório-antena em cada um deles, fazendo a articulação com a população e os responsáveis por políticas setoriais. Na instalação desses perímetros, na Luz e no Glicério, se pôde ver que havia várias entidades atuando nessas áreas de

maneira dispersa, sem comunicação. Era o caso do movimento dos catadores de papel, dos comerciantes e da Igreja, entre outros. Havia conflitos, mas a participação dos diversos grupos de cada perímetro promoveu uma articulação entre eles para elaborar os planos de intervenção e produção habitacional.

Na Luz, o escritório-antena durou mais tempo. Nos dois perímetros, além dos problemas de habitação, existiam problemas sociais grandes. A área do Glicério era bastante complicada, com a presença do tráfico de drogas. É importante lembrar o papel da Igreja católica como proprietária imobiliária. No perímetro da Luz, grande parte dos imóveis pertencia à Cúria Metropolitana, que os alugava para comerciantes. Existiam também alguns cortiços que estavam dentro das áreas da Igreja. Quando houve a delimitação da ZEIS, a Cúria foi procurada pela Prefeitura para informá-la das regras específicas e eventuais penalidades às quais os terrenos localizados em área de ZEIS estavam submetidos. Tentou-se fazer um processo de negociação e me lembro de que havia um padre responsável pelo patrimônio imobiliário da Igreja, que resistiu um pouco. O cardeal Dom Evaristo, já afastado das funções religiosas e políticas, morava na área do PRIH-Luz. O então cardeal Dom Claudio Hummes participava com alguma frequência das reuniões do PRIH e teve um papel muito importante, porque pressionou a Igreja a ceder, e uma parte dos terrenos foi vendida para a empresa que construiu o conjunto residencial no perímetro da Luz.

Que tipo de influência os promotores imobiliários e a Associação Viva o Centro desempenhavam?

Os proprietários imobiliários não pressionavam muito, porque não eram organizados. A propriedade na área central de São Paulo é complicada, por conta de questões como espólios não resolvidos e acúmulo de dívidas. Nós destrinchamos um pouco melhor esse assunto em uma pesquisa⁴. Não havia organização dos proprietários, mas a Associação Viva o Centro exercia muita pressão para que uma parte dos edifícios vazios fosse destinada para projetos de classe média, porque a Associação tinha muito medo que o centro fosse transformado em um gueto pobre.

⁴ SILVA, Helena Menna Barreto (Coord.). *Tributos imobiliários e imóveis vazios no centro de São Paulo*. São Paulo: Lincoln Institute of Land Policy, 2009. Disponível em: bit.ly/tributos-imobiliarios-imoveis-vazios.

Em relação aos edifícios ociosos da área central de São Paulo, quais aspectos chamavam a atenção na época?

Havia muitos hotéis desocupados. Os hotéis são um tipo de edifício que tem uma vocação básica para ser transformado em apartamentos, porque os andares já têm divisões em pequenos cômodos e muitos banheiros. Por isso, grande parte dos hotéis estava nas nossas listas para ser comprada. Ao mesmo tempo, a Associação Viva o Centro buscava incentivar a reforma de alguns hotéis para aumentar a oferta de hotelaria de alto padrão no centro. Uns dois ou três chegaram a ser remodelados, mas pouco mudou, já que o centro não se gentrificou e não havia muita demanda por hotéis na área, com exceção de alguns no entorno da República. Para a política habitacional, o melhor cenário teria sido a compra dos antigos hotéis pelo PAR e a destinação para habitação popular, porque não existiam outros compradores potenciais na época. Atualmente, há vários antigos hotéis ocupados por diferentes movimentos sociais.

Havia também outros prédios maiores, antigos edifícios comerciais com andares sem subdivisões, que acabaram sendo comprados ou alugados por universidades particulares e órgãos da Prefeitura e do governo estadual que decidiram voltar para o centro antigo, depois de terem debandado na segunda metade do século passado. Esse processo tinha começado na administração Luiza Erundina com a mudança da sede da Prefeitura do Parque Ibirapuera para o Palácio das Indústrias, no parque Dom Pedro (e depois para a antiga sede do Banespa ao lado do viaduto do Chá), seguida da volta de outras secretarias municipais. Nos anos 2000, empresas estaduais, como a Companhia do Metrô e a CDHU, também se instalaram no centro. Esse movimento de retorno da administração pública foi muito importante para ocupar uma parte dos grandes prédios e valorizar a área central. Além disso, estimulou muitos funcionários a mudarem para o centro, o que explica em parte o aumento da população e ocupação dos domicílios vazios constatada pelo Censo de 2010.

Qual era a posição dos promotores imobiliários em relação às propostas de habitação popular na área central de São Paulo?

Vou dar um exemplo. A primeira proposta de ZEIS, votada no Plano Diretor quando o PT tinha mais força na Câmara dos Vereadores, não previa habitação de mercado popular (HMP), voltada à classe média, só HIS. Os percentuais eram de 40% de HIS e o restante para outros usos – no centro, basicamente usos

comercial (incluindo estacionamentos), institucional e indústria não poluente. Dessa forma, seria possível fazer um mix de usos que tornaria a produção de habitação social muito mais barata e seria mais adequado para manter as características de centro popular. Os térreos, a parte mais cara dos imóveis, seriam destinados aos usos comerciais. Quando os planos regionais foram discutidos, em 2004, o Sindicato de Habitação (Secovi-SP), o SindusCon-SP e outras associações do setor da construção civil entraram com força no debate e conseguiram mudar a destinação de 60% de área para outros usos e criar a obrigatoriedade de 40% de HMP, sobrando 20% para outros usos. Com isso, a proposta e a equação econômica que estavam sendo pensadas foram por água abaixo. A inclusão do HMP foi decidida pelos vereadores e isso mudou totalmente o funcionamento das ZEIS. Quando as empresas foram atuar nas ZEIS, elas produziram para a renda média, se utilizando da isenção de pagamento de outorga onerosa nessas áreas. Ou seja, foi um presentão para as construtoras. Companheiros nossos que estavam na Câmara dos Vereadores não perceberam que, quando existe uma disputa pelo mesmo terreno, os usos mais rentáveis (imóveis mais caros) são beneficiados por poderem pagar mais e, nessa situação, a produção de HIS fica absolutamente inviável.

TRANSFORMAÇÕES RECENTES DO CENTRO DE SÃO PAULO

O mercado imobiliário da área central vem se dinamizando há pelo menos uma década e o Censo 2010 registrou crescimento demográfico dos distritos centrais de São Paulo nos anos 2000, revertendo a tendência de diminuição da população residente. Como você analisa essas transformações?

Elas estão muito relacionadas com a crise do trânsito e do transporte na metrópole. Algumas pessoas começaram a considerar morar no centro por conta do enorme tempo gasto nos deslocamentos. O centro é a região mais acessível por transporte público e continua a concentrar as ofertas de emprego e as possibilidades para atividades informais. O primeiro movimento é uma busca por aluguel na área central. Em uma pesquisa que coordenei⁵, nós vimos que o

5 SILVA, Helena Menna Barreto (Coord.). Tributos imobiliários e imóveis vazios no centro de São Paulo. São Paulo: Lincoln Institute of Land Policy, 2009. Disponível em: bit.

número elevado de imóveis vazios tinha diminuído bastante e que realmente havia uma demanda enorme por habitação na área, não só de trabalhadores do centro, mas também de pessoas que trabalhavam em outras áreas servidas pelas linhas do metrô. A inauguração da linha 4-amarela do metrô ampliou essa procura. Havia, então, uma demanda grande de apartamentos baratos por estudantes, trabalhadores do comércio e servidores que se mudaram para o centro com a instalação dos órgãos públicos na área, impulsionando a ocupação do imobiliário existente.

A produção de unidades residenciais aumentou muito. Eu fiquei impressionada em ver que, nos últimos anos, mesmo após o boom imobiliário, o distrito República recebeu uma parte considerável da produção de edifícios novos da cidade. Entre 2013 e 2016, os lançamentos nesse distrito (4.231 unidades) corresponderam a 4,2% do total do município. Essa participação é maior que a dos distritos de Tatuapé e Santo Amaro, por exemplo. Grande parte são miniapartamentos, que, aliás, eram muito comuns no centro até os anos 1950. Alguns são estúdios que chegam a ter 10 m², em prédios com espaços de *co-working* e outras áreas comuns. Há, portanto, uma grande produção desse tipo, que aumentou a oferta. O valor médio do metro quadrado dos lançamentos imobiliários da área da República subiu muito comparativamente aos outros bairros da cidade. Não se compara com o valor dos bairros mais caros, mas os preços subiram muito. De qualquer forma, não acho que seja um processo de gentrificação.

Quais as principais características desse repovoamento da área central de São Paulo?

Eu acho que o caráter popular do centro permanece, porque é uma pequena classe média que vem se mudando para lá. Eu tabulei alguns dados e vi que, entre 2000 e 2010, o crescimento maior é o da população masculina, sendo que antes existia uma população feminina maior, de mulheres sozinhas, por exemplo. O crescimento da população da subprefeitura da Sé⁶ foi de 15,5% entre os dois censos, quase o dobro do crescimento registrado no município, que foi de 8,8%; a população masculina cresceu 19,4% e a feminina 12,3%. Devem ter se mudado muitos homens sós para a área central. Não houve um aumento muito grande da renda média da região. Esse processo de repovoamento está acontecendo, mas é um repovoamento popular ainda, e, em alguma me-

da, esporádico.

Lembro uma entrevista que o empresário Claudio Bernardes, ex-presidente do Secovi-SP, me concedeu em 2008. Ele foi pioneiro na reciclagem de prédios na área central, com o lançamento de um empreendimento no fim dos anos 1990. Na época da entrevista, ele me disse que não conseguia chegar ao preço de metro quadrado mínimo para justificar os investimentos e que, caso não ultrapassasse esse piso, iria parar de produzir no centro. Isso provavelmente mudou a partir do boom imobiliário e da maior oferta de crédito. Em 2016, o valor médio das unidades lançadas na República foi de R\$ 515 mil.

Com a entrada das incorporadoras na Bolsa de Valores, muitas dessas empresas compraram terrenos na área central e nos distritos vizinhos e têm que destiná-los de alguma maneira. Eu acredito que as grandes empresas devam ter aumentado muito sua presença no centro.

Mesmo que não haja um processo de gentrificação em curso, como você vê a situação dos grupos de baixa renda que sofrem pressões constantes, como na Luz?

Existem duas questões. A primeira é a pressão pela valorização da área com o aumento geral dos aluguéis, incluindo o aluguel em cortiços. Parte dos mais pobres precisa sair para as favelas. A segunda é a tendência de retirada total do setor público e a privatização da produção de HIS, reduzindo enormemente o atendimento aos mais pobres. Vemos hoje as agências públicas (COHAB/SP e CDHU) desenvolvendo projetos que atendem prioritariamente às classes médias. Existe mesmo uma pressão dessas agências públicas em mudar o perfil de bairros inteiros. Isso começa com a primeira proposta de parceria público-privada (PPP) de habitação do governo do estado, utilizando todas as vantagens do instrumental deixado pelo Plano Diretor. Em 2012, a Secretaria Estadual de Habitação fez a proposta dessa PPP, com cerca de 22 mil unidades, em cima das ZEIS e apresentou o discurso de que parte dos imóveis é destinada à classe média, mas que os mais pobres também são atendidos. A proporção destinada às famílias de mais baixa renda, no entanto, é sempre absurdamente baixa. A PPP traz novos moradores de renda superior para zonas que eram ocupadas majoritariamente por população pobre e encortiçada. Trata-se claramente de induzir a substituição dos moradores.

O problema não é só relacionado à habitação, porque essas intervenções também tendem a acabar com o comércio local. Esse é um dos fatores que

ly/tributos-imobiliarios-imoveis-vazios.

⁶ Composta pelos distritos Bela Vista, Bom Retiro, Cambuci, Consolação, Liberdade, República, Santa Cecília e Sé.

não deixou o Projeto Nova Luz ser implementado, porque houve uma resistência muito grande dos comerciantes. Essas atividades são muito rentáveis e as indenizações de lucro cessante são muito elevadas. Todas as atividades são muito rentáveis, até os cortiços. Existe um equilíbrio nessas áreas e esses grandes projetos impactam diretamente essas atividades.

Esses projetos custam caríssimo para o poder público. O governo estadual faz um contrato com essas empresas, em que elas são responsáveis pela construção, pela venda dentro de certos critérios e pela gestão dos condomínios por um certo tempo. É um negócio completamente absurdo e exige um esforço enorme por conta das desapropriações. No Projeto Nova Luz, a proposta era, por meio da concessão urbanística, delegar os custos das desapropriações aos investidores privados. Isso não funcionou, porque o mercado não está interessado. Eu acho que está claro que o mercado imobiliário de renda média e superior não está interessado no centro. O problema é que o simples anúncio dos projetos ou as primeiras medidas para implementação deles (desapropriações e demolições) têm efeitos importantes sobre os moradores e sobre o mercado imobiliário, desestabilizando a vida do bairro inteiro.

A falta de concorrentes na licitação da PPP de habitação indica essa falta de interesse?

Exatamente. Os estudos iniciais da PPP foram realizados em 2012 pelo Instituto de Urbanismo e Estudos para a Metrópole (URBEM). Em seguida, o governo estadual publicou um decreto de desapropriação e teve que voltar atrás, porque a lista de imóveis tinha prédios residenciais, cortiços, comércios funcionando, entre outros. Um absurdo total. O número inicial de unidades foi reduzido para 14 mil na licitação do projeto, e, dos seis lotes licitados, só um está sendo executado, com 3.683 unidades, sendo 2.260 para famílias com renda mensal entre 1 e 6 salários mínimos. Na licitação da PPP, esse lote foi o único a receber propostas, de uma só empresa, a Canopus.

O custo de cada unidade será muito superior ao limite do MCMV faixa 2. Isso é um absurdo porque o custo unitário é enorme, e esse subsídio é absolutamente irracional para a destinação para baixa renda. Muitos dos terrenos também são públicos, ou seja, a Prefeitura e o governo estadual dão os terrenos, os prédios que estão sendo construídos nessas áreas são caríssimos, e os subsídios gastos são muito elevados para, no fim, trazer famílias de classe média. É uma enorme falta de lógica do ponto de vista social, mas também do ponto de vista da gestão do dinheiro pú-

blico. Também não consigo entender do ponto de vista empresarial, dada a falta de interesse dos empresários em participar da licitação.

Qual a sua avaliação da qualidade arquitetônica e da inserção urbanística dos empreendimentos da PPP de Habitação?

Essa PPP acabou se transformando em algo absolutamente contrário à primeira proposta, que previa projetos de qualidade e uso múltiplo, ainda que ignorando e destruindo o tecido urbano e social dos bairros. Essas preocupações acabaram e os empreendimentos que estão sendo construídos são iguais a tantos outros da periferia. O projeto original para a quadra da antiga rodoviária era a construção do Teatro de Dança, um grande equipamento cultural. Esse projeto não se realizou e se resolveu fazer um grande conjunto habitacional que não requalifica a área e dificilmente atrairá compradores interessados em qualidade arquitetônica. Eu continuo a apostar em intervenções diversificadas nas quadras do centro combinando preservação e melhoria de alguns imóveis com novas construções com qualidade arquitetônica e equilibrando os tipos de uso, como na proposta dos PRHs.

Qual a sua avaliação geral do uso de PPPs em políticas habitacionais?

As PPPs são hoje vistas como o grande achado das políticas habitacionais. Para HIS, não existe nada além disso e do MCMV, que é raríssimo na cidade de São Paulo. A COHAB/SP, por exemplo, lançou há alguns meses a licitação internacional de uma nova PPP de habitação na cidade inteira (22 mil unidades). Isso precisa ser estudado, porque o custo público é enorme. Não tem lógica, tanto do ponto de vista financeiro quanto do ponto de vista do atendimento habitacional. Estou preocupada com a falta de uma crítica mais geral à política das PPPs porque é preciso denunciar a ausência do Estado na produção habitacional e a lógica atual que desconsidera a necessidade de fazer o maior número possível de unidades pelo menor custo – tanto o custo público quanto o custo para as famílias –, que permitiria o aumento das possibilidades de acesso à moradia pelas famílias de baixa renda. Nenhuma dessas questões está presente no debate.

No fundo, é a mesma ideia do que está sendo realizado no Porto Maravilha, no Rio de Janeiro: o Estado dá os terrenos para as empresas e depois tenta tirar uma migalha para implementar alguma iniciativa do plano de habitação de interesse social. Então, mon-

tantes enormes de recursos são gastos para depois tentar realizar algum projeto que seria socialmente inclusivo. Por que não contratar apenas o projeto e a construção nos terrenos que já são públicos? Por que não buscar formas de reformar os prédios vazios de maneira menos custosa? Por que oferecer subsídio municipal em PPPs?

Na conversa com os movimentos sociais, eu percebo que a única coisa com a qual eles estão conseguindo se preocupar agora é se participam dos conselhos da PPP e em que condições. Eu acho a participação muito importante, porque existem brechas que podem ser usadas, no mínimo para impedir o andamento do projeto, como aconteceu no Nova Luz, apesar de todos os estragos que chegaram a ser feitos. Os movimentos de moradia criticam, entre outros aspectos, os critérios de seleção dos contemplados da PPP, que exigem a comprovação de vínculo empregatício no centro. Isso exclui quem não trabalha no centro e os numerosos moradores da área central que são trabalhadores informais. Eles também condenam o fato do projeto não incluir famílias com renda mensal inferior a um salário mínimo.

Em resumo, não há uma crítica mais aprofundada sobre o modelo das PPPs. Acho que é um efeito do quadro geral do país, de desesperança e de falta de propostas. Por outro lado, nesse quadro atual, não vejo que as PPPs de habitação vão andar com muita rapidez, por conta da crise e do mercado desaquecido.

Existe o risco de o estoque de terras em ZEIS ser consumido para atender faixas de renda não prioritários do ponto de vista do déficit habitacional?

Se a produção privada tradicional para renda média (HMP) e as PPPs continuarem, com certeza. Grande parte do estoque de ZEIS vai ser comprometida, embora ainda permaneçam as exigências do Plano Diretor para a construção do percentual mínimo de HIS. O problema é que as unidades de HIS oferecidas nem sempre atendem aos mais necessitados. Mesmo quando os programas contemplam a faixa de renda mais baixa (0 a 3 salários mínimos), dificilmente as unidades têm preço adequado às famílias com renda inferior a 3 salários mínimos, o que dificulta o acesso dessas famílias à moradia. O ex-prefeito Fernando Haddad (PT, 2012-2015), ao apoiar a PPP na versão mais recente, afirmou que a construção por meio desse modelo seria mais rápida que as obras realizadas pela Prefeitura e propôs que o município oferecesse mais subsídios para viabilizar o acesso aos mais pobres. Ora, ao contrário do que parece, subsídios geralmente têm efeitos perversos: quando os

proprietários ou os empresários sabem que o comprador conta com subsídio e pode pagar mais caro, o preço dos imóveis tende a subir. Os subsídios acabam nas mãos dos proprietários fundiários ou dos empresários.

Os movimentos sociais tiveram que lidar com essa situação, quando tentaram comprar terrenos para empreendimentos do MCMV Entidades na região metropolitana de São Paulo. Em um caso, a negociação já estava avançada com um proprietário, mas outro empreendedor tinha interesse no mesmo terreno para um empreendimento do MCMV na faixa 2. O preço do terreno subiu imediatamente, porque o proprietário sabia que o segundo empreendedor poderia pagar mais, já que venderia as unidades por preços superiores. O poder público precisa exercer um papel proativo de controle dos subsídios e do preço dos terrenos. Não é razoável esperar que a iniciativa privada exerça o protagonismo na produção de habitação de interesse social.

O número de imóveis ociosos vem diminuindo na área central de São Paulo. Do ponto de vista da política habitacional, qual é a importância do combate à ociosidade?

Eu acredito que existe muita margem para combater a ociosidade e destinar os imóveis sem uso para habitação de interesse social, tanto nos distritos centrais como em áreas adjacentes, como a Mooca. Quando nós fizemos a pesquisa sobre os tributos imobiliários⁷, percebemos que existe um número considerável de edifícios ocupados nos térreos – principalmente por estacionamentos, que geram rendas elevadas aos proprietários – e desocupados nos andares superiores. Isso também acontece em outras capitais brasileiras. O valor do metro quadrado dos térreos é, em muitos casos, seis vezes superior ao valor dos demais andares. É necessário, portanto, estimular usos comerciais nos térreos, mas recuperar os andares superiores para o uso residencial.

A construção em miolo de quadras é outra estratégia possível. Em vários dos bairros centrais de São Paulo, existem quadras com sobrados e pequenos edifícios, que podem receber novas construções. Para isso acontecer, é preciso realizar projetos detalhados. Os PRIHs eram tão importantes porque permitiam que equipes de arquitetos estudassem a fundo perímetros específicos e identificassem oportunidades, como projetos de usos mistos sem grandes modificações. A ideia não era, necessariamente, realizar demolições e verticalizar essas áreas. Eu acredito que a

⁷ Op. cit.

política de intervenção no território da área central deva ter uma dimensão muito mais pontual que as grandes licitações. As grandes construtoras não têm o menor interesse em realizar projetos de pequeno porte. O lucro delas está na escala e na repetição.

Existem muitas possibilidades de implementar uma política de combate à ociosidade, inclusive com IPTU progressivo no tempo, mas esse instrumento não funciona isoladamente. Nos dois exemplos citados, o melhor seria se a Prefeitura tivesse programas específicos de parceria com os proprietários e linhas de financiamento para produzir HIS nessas situações particulares.

Eu acredito que há um estoque imobiliário considerável para ser transformado. As ocupações de antigos hotéis por movimentos sociais apontam para isso. Além disso, defendo que as construções novas de habitação de interesse social incorporem usos mistos, porque o centro não é lugar para se fazer conjunto habitacional no sentido tradicional. É preciso misturar os usos e manter as atividades econômicas e os empregos dessa área.

Quais são os maiores entraves para a realização de intervenções que produzam habitação de interesse social nas áreas centrais?

Não existe uma política habitacional voltada às condições específicas das áreas centrais, ou seja, que desenhe programas adequados ao tecido urbano, às características da propriedade imobiliária existente e às necessidades e às aspirações das pessoas de baixa renda. Não há, tampouco, linhas de financiamento adaptadas. Nesse momento, o MCMV é o único programa habitacional de relevância, com a lógica de produção em escala em grandes terrenos. Para as grandes empresas, interessa pouco a reforma de prédios em áreas centrais ou a execução de pequenos empreendimentos. Se houver interesse político, eu acho que não seria impossível usar recursos do Fundo Municipal de Habitação, da CDHU e federais, inclusive do MCMV, para implementar uma política séria. Quanto aos terrenos vazios e edifícios a reformar,

talvez haja estratégias de aquisição, mistura de usos e escolha de empresas que permitam reduzir custos e multiplicar o atendimento. Enfim, acho possível produzir HIS em grande escala, multiplicando pequenas intervenções de reforma e construção nova nas áreas atuais de ZEIS do centro.

Quais ações podem ser tomadas nesse cenário de ausência de uma política habitacional específica para os centros?

No atual cenário político, talvez não seja realista pensar em soluções racionais, mas sim tratar das emergências ou de corrigir erros de projetos em andamento. Em relação às ocupações de edifícios abandonados, não é possível deixá-las sem o mínimo de acompanhamento. Essa questão está diretamente relacionada à tragédia do edifício Wilton Paes de Almeida. O poder público é responsável pelo o que está acontecendo lá dentro e tem que, na medida do possível, entrar em contato com o movimento e propor um acompanhamento das condições de segurança. As instalações elétricas normalmente são precárias e utilizadas acima da capacidade. Se for impossível corrigir, as famílias precisarão sair e as autoridades municipais têm que estar preparadas para oferecer soluções provisórias com um mínimo de qualidade (contratos com hotéis e proprietários de imóveis vazios, entre outras).

Há alguns projetos de reforma de prédios ocupados por movimentos com recursos municipais ou federais, mas o processo é muito lento. Por outro lado, além das dificuldades para obter imóveis, mesmo quando foi possível a liberação de recursos por meio do MCMV Entidades, há um conjunto de entraves que precisam ser contornados.

Com relação às PPPs em andamento, considero que o mais adequado seria negociar a destinação de um número importante de unidades para alugar às famílias com pouca renda e hoje locatárias. Esse parque locativo poder ser gerido pela COHAB/SP ou por uma ONG capacitada. ■

Helena Menna Barreto Silva é graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1965), mestre (1990) e doutora (1998) em Estruturas Ambientais Urbanas pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Realizou pós-doutorado na Universidade de São Paulo (2006). Pesquisadora do Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos (LabHab) da FAUUSP e pesquisadora independente do *Lincoln Institute of Land Policy*. Trabalhou na Empresa Municipal de Urbanização de São

Paulo (Emurb, 1981-1985) e na Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU, 1985-1995). Coordenou o Programa Morar no Centro na Secretaria Municipal de Habitação de São Paulo (2001-2004). Atuou como consultora de diversas organizações, como Banco Mundial (1991-1992), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (1997), Fundação SEADE (1998), Pact-Arim Internacional (1999-2000), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2005-2006) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (2009-2010).