

# O fim e os fins da expansão de São Paulo

Por Carlos Oliveira  
e Guilherme Zocchio

*Projeto urbano da cidade caminha sem conhecimento público*

**P**HAI, CDHU, casa própria, Cohab, residência, “Minha Casa, Minha Vida”, habitação, Pró-Moradia, teto, Cingapura. Não é de hoje que essas siglas e palavras constroem o imaginário e a fala populares. E uma vez ligadas ao direito constitucional à moradia e à administração pública, são assuntos que devem ser problematizados e amplamente discutidos. O ponto principal, quando estes ou outros projetos aparecem, é que há um amplo debate político e acadêmico a fim de nortear o planejamento urbano que não se torna, de modo algum, conhecido publicamente. Essas questões – jurídicas, ambientais e políticas – ligadas ao estudo do urbanismo estão longe de contemplar o dia-a-dia de São Paulo, embora tão importantes e decisivas.

Para piorar, a mobilização popular quanto à discussão desses assuntos é baixa ou muito fragmentada. Em entrevista ao **Contraponto**, o arquiteto e urbanista Pedro Arantes aponta que a falta de visão do perímetro urbano como um todo à maioria da população é um dos maiores entraves para que haja a discussão de qual projeto está em pauta à cidade. Ele defende que: “No geral, o cidadão vive uma visão sempre parcial do problema urbano, ou fatiado por temas ou por locais. Essa fragmentação, esse localismo, impedem uma ação mais ampla e pública do destino a cidade. Quando há catástrofes, situações excepcionais, aí há comoção, uma mobilização para discutir a cidade como um todo”.

Arantes ainda comenta as dificuldades em ter uma visão plena do município: “quem tem idéia da cidade como um todo - pelo menos a cidade formal, a cidade que é mercadoria - é o mercado imobiliário, a Secovi, o Sinduscon, os urbanistas e professores universitários”. Entretanto, esse problema não deve ser entendido sem se levar em conta o histórico de urbanização da cidade.

**O arranjo urbano de São Paulo** – Desde os anos 40 até os anos 70, cada vez mais a industrialização em São Paulo demandava mão-de-obra barata. A cidade então passou por vertiginoso crescimento populacional, mas, como os salários pagos eram insuficientes e porque o Estado não propunha planejamento urbano ou políticas públicas para a habitação, não havia como garantir boa parte das necessidades familiares, entre as quais, a moradia.

Luciana Nicolau Ferrara, doutoranda em arquitetura e urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP), destaca, que “num segundo momento, a situação se agrava com o aumento do trabalho informal. E daí decorre as soluções encontradas pela população para viver na cidade: a autoconstrução em loteamentos irregulares, favelas, ocupações de áreas não valorizadas pelo mer-



Reprodução

## O Plano Diretor: construído por quem?

Formalmente, o Plano Diretor (PD) é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana da cidade. Ele orienta os modos de ocupação dos espaços urbanos e rurais, sendo exigido pela Constituição (Art. 29, XII) que municípios com mais de 20 mil habitantes formulem o seu.

Com a redemocratização na década de 80, a mobilização popular conseguiu aprovar a *Emenda Popular da Reforma Urbana*, resultando no capítulo de política urbana da Constituição (arts. 182 e 183), em que o PD adquire peso de lei e função social. A aprovação do Estatuto da Cidade, em julho de 2001, com âmbito nacional, viabilizou juridicamente os ideais propostos pelo PD. Assim, ele ia se afastando das discussões dos especialistas e adquirindo um caráter democrático e palpável.

A principal ferramenta para concretizar sua função social e promoção do bem-estar coletivo é a colaboração entre o Poder Público e a população, mediante consultas populares tais como audiências. Esta cooperação é garantida pelo Estatuto da Cidade, com a “participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade” (Art. 40, §4). Inclusive, o acesso às informações e documentos produzidos, junto com sua publicidade, é obrigatório. Assim, um processo unilateral e omissivo por parte do Estado, na teoria, pode ser considerado improbidade administrativa, isto é, má gestão.

A implementação das orientações do PD podem ser realizadas pelo poder público, pela iniciativa privada e por associações de moradores. Na prática, naturalmente, há colaboração entre essas, como o modelo de autogestão (descrito na matéria) ou as Operações Urbanas. Estas são um processo baseado em modelo francês de parceria público-privada que remontam à década de 60 e ainda vigentes por lá. Atualmente, a prefeitura de São Paulo está envolvida em quatro: as OU Água Branca, Centro, Faria Lima e Água Espreiada.

Na parceria público-privada a teoria começa a ficar distante: “hoje quem domina a prefeitura, pelo menos a parte de Habitação e Planejamento Urbano, são os corretores de imóveis” defende Pedro Arantes. Mesmo considerando-se uma relação sem interesses entre o estado e o privado - algo ideal -, se é a iniciativa privada que conhece a cidade como um todo, é impossível haver articulação entre os moradores, ainda mais visto o encaminhamento atual do Plano Diretor.

Como resume Mônica Nogara, “Um dos principais problemas é que o Plano Diretor vigente (elaborado em 2002), que deveria ser implementado até 2012, nem foi implementado e já começou a ser revisado, sem a participação da sociedade – o que é contra a própria definição do PD. A proposta de revisão após 4 anos faz parte do plano, mas pressupõe a participação. Esta revisão não poderia ser estrutural mas sim restrita.”



cado imobiliário formal, e geralmente afastadas dos bairros centrais. A produção estatal de habitação não fazia frente a essa velocidade de expansão, foi insuficiente em termos de quantidade e qualidade. Além disso, as áreas centrais, infraestruturadas e com serviços urbanos, sempre foram ocupadas principalmente pelas classes de renda médias e mais altas, e já definiam um padrão de segregação sócio-espacial”.

Mas isso não impediu tentativas de contornar essa situação. Durante a década de 80, a prefeitura da cidade de São Paulo implantou, com a ajuda de arquitetos, urbanistas, engenheiros e educadores, um modelo para a construção de habitações populares por meio de associações de moradores, que recebiam o financiamento da secretaria de habitação e o utilizavam em mutirões de autogestão. Como lembra Ferrara: “Foi uma experiência inovadora que se diferenciava muito da forma de produção de habitação que vinha sendo produzida”.

Assim a participação pública na construção e no planejamento das próprias moradias desenhava, pela primeira vez, um projeto urbano livre dos interesses das empreiteiras, da

especulação imobiliária e, sobretudo, popular. Dessa forma, não só se conseguia resolver o déficit habitacional e a qualidade de vida das populações levadas a ocupar a periferia, mas também já colocar em pauta aos cidadãos o debate de qual espaço urbano que gostariam de construir.

A eleição de Paulo Maluf (PPB, atual PP) à prefeitura de São Paulo em 1992, no lugar de Luíza Erundina (à época PT, hoje PSB), seguida da eleição de Celso Pitta (PPB) em 1996 viriam, todavia, na contramão desse processo. O governo municipal não repassava mais as verbas e, desta maneira, as obras não tinham como continuar. “O resultado final era a demora de praticamente 10 anos para construção dos conjuntos habitacionais. Em muitos momentos, foi necessário que as associações de moradores, organizadas em movimentos, fizessem manifestação nas ruas, pressionando a prefeitura ou o governo do Estado para a continuidade das obras. Foi um processo muito penoso para as associações e para as assessorias, cheio de conflitos”, completa Ferrara.

Hoje algumas regiões da cidade sentem falta de uma política de moradia mais próxima aos cidadãos, justamente por causa de problemas originados da não continuidade de um modelo (vide box). Com a especulação imobiliária, pessoas foram pressionadas a cada vez mais buscar loteamen-

tos com preços acessíveis porém irregulares e assim, reservas de proteção ambiental, zonas de risco e áreas de mananciais passaram a ser ocupadas.

**Mananciais na cidade** – Os mananciais merecem atenção especial, uma vez a ocupação deles está inescapavelmente ligada a discussão dos impactos ambientais provocados. Com o aumento da chamada “preocupação verde” nos últimos anos, o argumento da poluição ambiental foi agregado à justificação dos despejos. O mau uso das áreas de mananciais é preocupante já que, por serem áreas de abastecimento de água, caso poluídas, afetariam toda a rede abastecida.

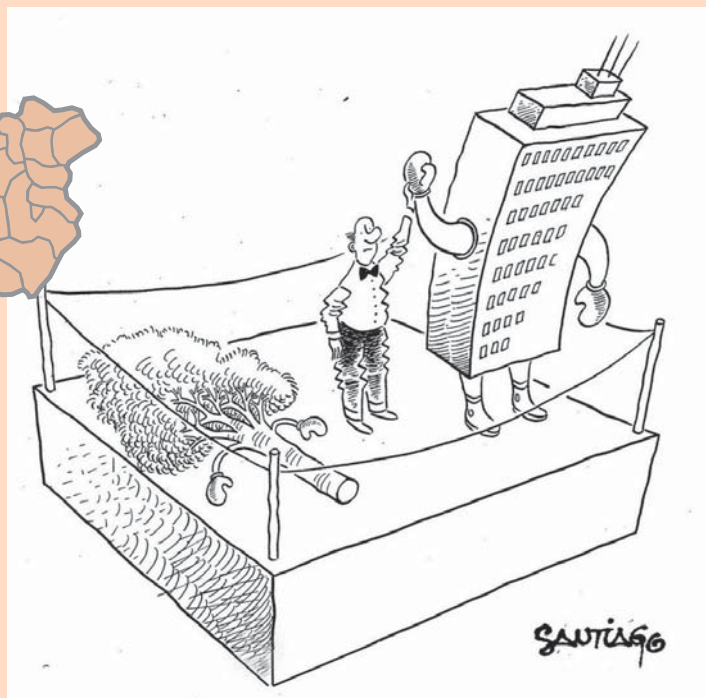
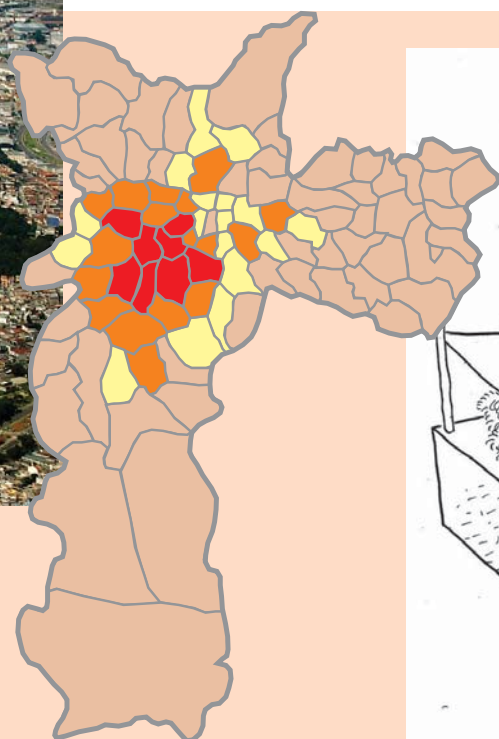
As áreas ao sul da Região Metropolitana de São Paulo, muito extensas, abrigavam em 2001 cerca de 1,6 milhões de habitantes no entorno das represas Guarapiranga e Billings (segundo o último dado disponível do Instituto Socioambiental, 2006). Na década de 70, a expansão urbana da cidade em direção à região sul já se aproximava das represas. Foi então elaborada uma legislação específica para proteção das bacias hidrográficas (nº 868/76 e nº 1.172/76), que restringia seu uso e ocupação, visando a proteger as zonas de produção aquífera. A situação era promissora, pois até então as ocupações eram caracterizadas por lotes grandes de no mínimo 500m<sup>2</sup> e unifamiliares.

Ferrara, contudo, defende que “Apesar de acertar no objetivo, a lei não considerou o processo de expansão urbana que estava em curso”. Tendo o poder público falhado na fiscalização e oferta de alternativa de moradias, a lei “resultou no contrário do que a lei pretendia, expressando a distância entre as legislações e as demandas sociais”, completa.

Mônica Nogara é advogada, e possui mestrado em Arquitetura e Urbanismo pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. Em sua tese, “Conflitos Socioambientais na Justiça”, revela um fator que reforça essa distância: o modo como a legislação ambiental brasileira foi, na verdade, importado. Em entrevista ao **Contraponto**, relata: “Em termos constitucionais, buscou-se o ‘texto ideal’ a partir da Constituição de outros países. (...) as pressões de setores ‘desenvolvimentistas’, como o ruralista, minerador e energético, aos poucos foram criando uma contraposição radical entre ambientalismo e desenvolvimento”.

De certa forma, essa separação contribuiu para que, agora na forma de crimes ambientais, as populações então forçadas a ocupar essas regiões periféricas fossem também tratadas como criminosos. “A bandeira ambiental foi agregada à da irregularidade urbana para promover o despejo das ocupações irregulares, essencialmente aquelas de populações de baixa renda, quando surge algum interesse imobiliário ou de investimento na área que necessita de remoção das pessoas”, reforça Nogara. E ela ainda completa dizendo que “mesmo as habitações construídas pela classe média, média alta, como segunda casa, de campo ou de praia, também infringem a legislação ambiental”.

Com tantos despejos, deslocamentos e remoções uma dúvida, porém, resta: pensando financeiramente, na lógica imobiliária, não ficaria caro despejar mais e mais pessoas de suas moradias, ter que arrumar lugar para elas morarem? Para que movê-las? Arantes explica: “Mover pobres de um lado para outro sempre foi um bom negócio. Na hora em que você remove, você tem a obra do próximo lugar - um piscinão, um túnel, uma avenida. Você já tem o negócio.”



Reprodução

## Assessoria jurídica encontra dificuldades em casos de reintegração de posse

Contra a ofensiva da especulação imobiliária e a política da Prefeitura de empreendimento de obras de remoção de grandes populações, age o Escritório Modelo “Dom Paulo Evaristo Arns”, da PUC-SP. Prestando assessoria jurídica há mais de 10 anos para comunidades de baixa renda, os advogados e estagiários do Escritório desenvolvem atualmente complicado trabalho que abrange mais de 30 comunidades no município de São Paulo, com o propósito de garantir o Direito à Moradia para a população atendida e promover o debate sobre a organização espacial da cidade.

Dentre os casos, alguns dos mais emblemáticos são o do Pq. Cocaia e do Jd. Pirajuçara. O primeiro, como já foi relatado na edição de nº 63 do **Contraponto**, vive a insegurança da posse e a pressão contínua de remoção por estar em área de Mananciais. Há uma tentativa constante de criminalização da população que ocupa a área e um processo de individualização da situação por parte do poder público prejudicando a noção de coletividade, conforme afirma a advogada Sabrina Durigon Marques. Já no segundo, está prevista uma obra de canalização do córrego que envolve comunidades das cidades de São Paulo, Embu e Taboão da Serra. No entanto, a obra projetada pelo DAEE (Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São Paulo) não prevê o atendimento habitacional às 800 famílias que lá residem e que serão atingidas diretamente.

Recomendado no site do Núcleo de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, o Escritório encontra nesses e em outros casos dificuldades para a mobilização dos moradores em defesa do próprio direito à moradia. Além disso, a socióloga Delana Corazza e a advogada Renata Cristina do Nascimento Antão, ambas do Escritório, apontam que, entre outros problemas, a falta de comunicação, pela pouca ou não existência de jornais locais e rádios comunitárias, também é outro entrave para a organização das comunidades. Se essa situação continuar desconjunta e desconhecida, todos os moradores terão a perder.

(carlos.edge@gmail.com)

(guizocchio@gmail.com e @guizocchio)