

Habitação em São Paulo

MARIA RUTH AMARAL DE SAMPAIO
e PAULO CESAR XAVIER PEREIRA

Introdução

A METRÓPOLE PAULISTANA sempre teve parte de sua população vivendo em condições precárias de habitação. Hoje, esta precariedade atinge proporções nunca imaginadas, seja do ponto de vista de ausência de serviços de infra-estrutura, seja considerando-se as condições de segurança do imóvel, como risco de desmoronamento, de inundação, de incêndio devido a ligações elétricas precárias, além do perigo de se contrair moléstias infecciosas decorrentes do acúmulo de lixo e de condições insatisfatórias de higiene. Persiste igualmente o perigo de contágio devido à promiscuidade decorrente do acúmulo de pessoas num diminuto espaço físico, sem condições de salubridade e, atualmente, de poluição com resíduos industriais e contaminação com material radioativo.

Considerando-se a habitação não somente em relação às condições do imóvel em si, mas também no que se refere a seu entorno e ao que ele disponibiliza em termos equipamentos de saúde, educação e cultura, lazer, transportes, vemos que a precariedade habitacional abrange contingentes ainda maiores da população.

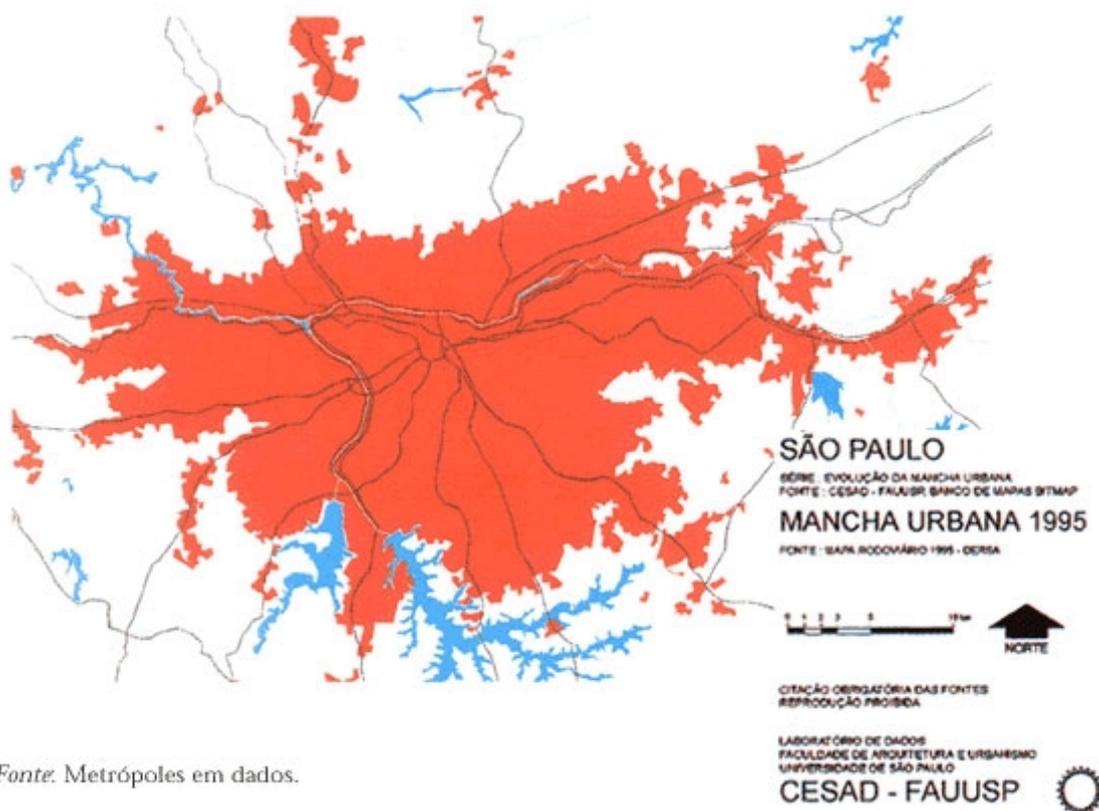
Essa situação não é nova. No início da formação da São Paulo moderna, a precariedade atingia sobretudo a população mais pobre, mas atualmente envolve camadas sociais cada vez maiores da população. Relatórios¹ produzidos por autoridades nos anos finais do século XIX apontavam para uma situação habitacional semelhante, enfatizando a precariedade dos cortiços infectos e insalubres que circundavam bairros centrais da cidade. Temia-se, à época, que epidemias e pestes se espalhassem e atingissem toda a população. Tanto que a virada do século XIX para o XX ficou conhecida como um período de predomínio do higienismo e do sanitarismo, em que as autoridades, entre outras coisas, recomendavam a demolição de habitáculos, estimulando a construção de habitações fora do perímetro urbano. Eram orientações que, oferecendo incentivos convidativos à iniciativa privada, faziam com que se articulassem interesses dispostos a colaborar na busca de uma solução da questão. Muitos aceitaram o convite e uma verdadeira “teia” de relações entre esses interesses e a administração pública foi realizada. Esta última, naquele momento, chegou a modernizar a área central; mas, ainda hoje enreda acumulação na indústria da construção e preocupação social da habitação fazendo persistir ambigüidades e contradições essenciais na construção da cidade.

Assim, a administração pública “não só delegava à iniciativa privada as providências relacionadas à ocupação do espaço urbano, como manifestava a inten-

ção de ‘segregar’ a população trabalhadora em áreas distantes do núcleo central da cidade”², o que permitia aos empresários imobiliários daquela época atuarem livremente conforme seus interesses. Tanto que o posterior crescimento da cidade foi estabelecido sob o comando dos interesses da valorização imobiliária, que usaram e abusaram da propriedade da terra urbana como reserva de riqueza. Em consequência disso, a “expansão da área urbana foi muito superior à que seria necessária para abrigar a população e os serviços urbanos”³.

Transcorrido o século XX, a situação agravou-se, a cidade de São Paulo não é mais habitada por centenas de milhares de pessoas e no dinamismo de sua centralidade passou a envolver uma população que alcança dezenas de milhões que não mais se concentram numa área central, mas se espraiam numa grande região cujo aglomerado é, freqüentemente, considerado como sendo esta mesma cidade⁴.

Figura 1
Mapa da mancha urbana



Fonte: Metrôpoles em dados.

Hoje a área urbanizada corresponde a 2.139 km², ou seja, algo em torno de 146 mil quarteirões (em 1988 essa mesma área era de 436 km²). Nela, as habitações precárias encontram-se não somente nas áreas da franja periférica, em loteamentos irregulares, desprovidos de urbanização e construídos pelo próprio

morador como foi freqüente antes dos meados do século XIX no município de São Paulo. Logo após meados do século XX acelerou-se o surgimento das favelas, associado ao agravamento da situação habitacional nos anos de 1970. Tanto que se “até 1973 a porcentagem da população favelada sobre o total do Município correspondia a 1%, esta parcela elevou-se a quase 8% em 1987, ou seja, em mais de 1.000%, enquanto a população de São Paulo cresceu 60%”⁵.

Na década seguinte, em áreas tradicionais da cidade, passaram a estar presente não somente os velhos cortiços em prédios defasados e congestionados, mas também edifícios modernos e se tornaram precários precocemente, seja pela conservação, seja pelo uso inadequado, o que veio a originar os chamados cortiços verticais. Nessas condições ficava evidente que parte da população só encontrava habitação em terreno ou edifício precários, algumas vezes apenas se fossem invadidos. De maneira que às antigas soluções habitacionais somam-se situações novas que, embora imperfeitamente equacionadas, revelam uma precariedade habitacional dispersa pelas fronteiras de municípios da Região Metropolitana de São Paulo. Mas é preciso enfatizar que todas estas formas de precariedade, sobretudo as mais significativas, como as que passam pela invasão para resolver o lugar de moradia, ficaram reforçadas no município que impõe sua centralidade e empresta o nome a essa região⁶.

Dando ênfase à discussão das situações novas e mais graves, este trabalho vai tratar da habitação paulistana a partir dos anos de 1970, e esse recorte temporal tem a ver com uma obra clássica que marcou os estudos sobre a cidade no final do século XX: *São Paulo – 1975, crescimento e pobreza*, resultado de um estudo promovido pela Pontifícia Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo, a qual indicava uma lógica na desordem estabelecida pelas condições crescimento e de existência urbana, ao focalizar o contraste exacerbado entre a acumulação e a pobreza apesar de todo o progresso de São Paulo.

Por essa lógica afirmava-se que as formas de produção e distribuição da riqueza, bem como a própria organização do espaço, da infra-estrutura e dos serviços urbanos, determinavam a qualidade de vida da população da cidade. Por ela se explicava que existia um endereço preferencial para os trabalhadores: as casas precárias e distantes onde se fixavam como um resultado lógico de produção dos loteamentos. A força dessa explicação, na época, levou a substituir, no cenário urbano, a noção sociológica de marginalização ou de exclusão social pelo “que será designado ‘periferia’: aglomerados, clandestinos ou não, carentes de infra-estrutura, onde vai residir a mão-de-obra necessária para o crescimento da produção”⁷.

O estudo ressaltava que a distribuição espacial da população na cidade reforçava as desigualdades advindas da industrialização. Deixava claro que na aparente desorganização da cidade se encobria a real organização da sociedade. Nos bairros periféricos, utilizando a chamada autoconstrução, ou nos tradicionais cortiços e nas favelas, estava concentrada a precariedade habitacional e registrados

os momentos distintos e as formas disparatadas de ocupação do solo. Ficava visível no mapa da cidade o crescimento de seu traçado irregular e o desconexo de seus espaços vazios e ocupados, em que essas concentrações de pobreza, desprovidas de quase tudo, eram explicadas pela ausência do poder público na produção de formas mais racionais de ocupação do solo, o que permitia à iniciativa privada agir com grande desenvoltura, visando principalmente ao ganho imobiliário, combinando o lucro e renda. “A ação governamental [...] e os investimentos públicos vieram a colocar-se a serviço da dinâmica de valorização-especulação do sistema imobiliário-construtor”⁸.

Na época, habitavam a região da Grande São Paulo aproximadamente 7.753.509 habitantes. Os dados mostravam a precariedade em que vivia a população paulistana: dos oito mil quilômetros que formavam a rede de circulação, apenas 40% eram pavimentados. Cerca de 489 mil pessoas moravam em residências desprovidas de luz elétrica e apenas 30% dos domicílios da região metropolitana eram servidos pela rede de esgotos e 53% pela de água. Considerando-se apenas a área do Município, em 1968, 52,4% dos domicílios não contavam com serviço de água e 41,3% eram desprovidos de esgotos. Somente na capital viviam 130 mil favelados, 615 mil moradores de cortiços e 1,8 milhão vivendo em casas precárias da periferia. Embora não existissem dados mais completos, sabia-se que as condições eram semelhantes em outros municípios da área metropolitana.

Com relação às casas da periferia, citando a pesquisa-piloto realizada por Carlos Lemos no início dos anos de 1970, o estudo indicava que o processo de construção pelos proprietários era generalizado na periferia paulistana. Era a habitação possível para os trabalhadores menos qualificados e nisso ia de encontro às necessidades da acumulação na indústria, desde os anos de 1930. Esse padrão periférico de crescimento acelerou-se e declinou sofrendo os impactos e as vicissitudes da evolução dos transportes urbanos – bonde, ônibus, metrô –, mas já no início dos anos de 1980 mostrava-se em declínio⁹.

De maneira que, num esforço de síntese, poder-se-ia afirmar que até meados dos anos de 1980 predominou em São Paulo o padrão periférico de crescimento da cidade, um padrão que estava associado à hegemonia da solução do problema da moradia através da produção doméstica da casa em loteamentos de periferia. Nestes anos, houve uma mudança na dinâmica socioespacial que até então tinha permitido à população mais pobre construir sua casa própria, por meio do crescimento extensivo e desordenado da cidade baseado no tripé composto pelo: loteamento/autoconstrução/moradia na periferia.

Assim, o objetivo deste texto é discutir a hipótese de que as transformações no panorama da solução habitacional, a partir de meados dos anos de 1970, explicitam uma mudança na hegemonia do padrão de crescimento da cidade. “A crise da habitação da década de oitenta afeta principalmente as famílias que vêm afastar-se a esperança da casa própria, tendo em vista o preço da terra urbanizada e dos imóveis produzidos pelo mercado”¹⁰. Esta crise acompanha a redução da

oferta e, principalmente, o aumento de preços dos lotes, mesmo dos mais distantes, alterando o padrão e a lógica imobiliária até então predominantemente periférica na produção habitacional em São Paulo. A manifestação mais evidente dessa alteração, hoje, não é exatamente o seu esgotamento, mas a recriação de “brechas”, onde essa dinâmica imobiliária pode sobreviver, nas “fronteiras”, entre municípios da região metropolitana¹¹.

Do ponto de vista da análise da precariedade habitacional, esta discussão procurara mostrar que a rearticulação das formas de produção imobiliária, levando à retração do padrão imobiliário extensivo (ou periférico) e, simultaneamente, à aceleração do padrão imobiliário intensivo (central ou de adensamento), reforçou as desigualdades existentes e criou novas desigualdades, apesar de inovações urbanísticas e do surgimento de novos empreendimentos imobiliários tanto nas áreas tradicionais da cidade como em áreas novas.

Deste ponto de vista mudou a maneira de segregar a população, tornando ainda mais desigual e precária as condições de habitação dos paulistanos. O que faz com que, para a maioria da população, a metrópole fique ainda mais excludente e torne mais distante a possibilidade de se obter uma moradia digna¹².

Para uma moradia digna: conceito e panorama atual

O *direito à moradia digna* é garantido pelo artigo 6 da Constituição da República. O *Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo*, tratando dos objetivos da política municipal de habitação, em seu artigo 79, parágrafo único, esclarece o seu significado: “moradia digna é aquela que dispõe de instalações sanitárias adequadas que garantam as condições de habitabilidade, e que seja atendida por serviços públicos essenciais, entre eles: água, esgoto, energia elétrica, iluminação pública, coleta de lixo, pavimentação e transporte coletivo, com acesso aos equipamentos sociais básicos”.

As prioridades da política habitacional para a Prefeitura de São Paulo são as seguintes: moradia como direito social, prioridade para baixa renda, articulação da política habitacional com a política urbana, participação popular e controle social, estímulo à autogestão, respeito ao meio ambiente, diversidade de projetos e programas, descentralização, subsídios para baixa renda e criação de novas fontes de recursos¹³.

Essas prioridades deixam claro que a administração municipal aceita que a maioria do que se entende por habitação precária está consolidada e priorizará a regularização, qualificação e reurbanização de áreas com envolvimento dos habitantes de baixa renda. Nisso ela difere de administrações anteriores, que procuraram priorizar a construção de domicílios novos para essa população.

Apesar dessas prioridades, o número de moradores em habitação precária em São Paulo é surpreendentemente semelhante ao total de habitantes das maiores cidades brasileiras, ultrapassando a ordem de um milhão de habitantes. Essa concentração da precariedade é significativa, tanto que, numa escala demográfica,

essa massa de paulistanos seria o décimo terceiro município do Brasil. É uma massa que supera a população total da maioria das capitais e dos maiores municípios paulistas. Isso poderia não surpreender quando se verifica que ela teve, na última década, um crescimento maior do que a população total do município em qualquer dos seus subtipos: favelados, encortiçados, domicílios improvisados e moradores de rua.

Município de São Paulo
Variação da População Total e Condições de Moradia, 1991-2000.

	1991	2000	Crescimento %
População total	9.646.185	10.434.252	8
Favelados	644.907	909.628	41
Encortiçados	73.169	909.628	60
Domicílios improvisados	20.843	41.942	101
Moradores de rua	4.549	8.200	80

Fonte: Censos 1991 e 2000 do FIBGE, pesquisas da PMSP (para moradores de rua) e plano de governo da Sempla. Cf.: *Folha de S. Paulo*, 28/7/2003.

Esses dados revelam uma situação preocupante, que facilmente pode ser associada ao persistente empobrecimento da população paulistana nas últimas décadas. Entretanto, a compreensão de grau de pauperização deste período, o desemprego industrial e o declínio da renda familiar, certamente, levam a família procurar um domicílio mais barato, por pior e mais precário que ele seja. “Sempre há demanda para o produto imobiliário. O que deve ser levado em conta, antes de se construir, é o poder aquisitivo e a situação econômica do País, como diz Chap Chap ‘O mercado imobiliário lança onde há consumidor com poder aquisitivo’ ”¹⁴.

Um dos títulos da página onde está a entrevista deste empresário da construção imobiliária informa que “São Paulo cresceu ‘três Diademas’ em dez anos”, e outro que, nesta cidade, o “Crescimento continua desigual e [o] mercado prefere áreas nobres” para construir. O que indica que a composição entre demanda e oferta no mercado imobiliário, que cria residualmente a precariedade habitacional, envolve mais fatores do que o empobrecimento da população, os quais nem sempre podem ser bem equacionados, até porque faltam informações. É a histórica e conhecida conseqüência da imprecisão das informações e demarcação da propriedade da terra, denunciada desde o século XIX pela dilapidação da riqueza pública. Essa imprecisão, entretanto, hoje tem suas conseqüências no mercado imobiliário e na construção habitacional. Tanto que, com relação o panorama a ser traçado a seguir, convém esclarecer que os dados utilizados são em sua grande maioria aproximados e que praticamente não existem precisão sobre a qualidade real das habitações em São Paulo. Talvez seja essa carência de

informações confiáveis e públicas mais um sintoma dos descuidos com que a sociedade enfrenta a precariedade habitacional e não tem se precavido contra o caráter predatório com que a cidade tem sido construída.

As favelas

Os dados mais atualizados das favelas provêm de estudos recentemente realizados pela Superintendência de Habitação Popular em parceria com o CEM – Centro de Estudos da Metrópole, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

Eles reafirmam como o poder aquisitivo da população está distante dos interesses do mercado imobiliário: não há ofertas para essa faixa da população e ela tem cada vez menos condições de adquirir o que é ofertado. Esse distanciamento ou encolhimento do mercado na sua faixa de menor poder aquisitivo revela-se no crescimento de todos os indicadores dos anos de 1990, conforme abaixo indicado.

Favelas no Município de São Paulo, 2000-1991.

	2000	1991
Número de favelas	2.018	1.975
Área Favelada em km ²	30,62	24,71
População favelada	1.160.590	891,673
Domicílios	286.954	196.389

Fonte: CEM e SMH. Cf.: Folha de S. Paulo, 12/2/2003.

Cortesia dos Autores



Verticalização em favelas.

Os estudos realizados pela Sehab/CEM atualizam as estimativas existentes sobre as favelas paulistanas. Por meio de metodologia baseada em sistema de informações geográficas, os autores estimaram a população favelada utilizando as informações demográficas dos Censos de 1991 e 2000, e uma cartografia de favelas corrigida e atualizada pela PMSP, inúmeras vistorias de campo, dados de 2000, além da recomposição de informações relativas a 1991¹⁵.

Um mapeamento digital de 8.400 fotos aéreas e oitocentas vistorias revelou a existência de 1.160.590 habitantes vivendo em 286.954 domicílios no Município de São Paulo. Esses dados mostram que, entre 1991 e 2000, o crescimento da população favelada foi de 2,97% ao ano, bem superior à taxa de crescimento da população do Município, que foi de 0,87% ao ano no período. Esse crescimento se deu principalmente pela elevação da área total das favelas, crescimento de 24% na década, mas também pelo aumento da densidade média, que passou de 360 a 380 habitantes por hectare, significando 6,0% de aumento. O adensamento verificado significa piores condições de vida, maior número de pessoas vivendo no mesmo espaço e uma das conseqüências desse aumento de moradores, é também o fenômeno de verticalização nas favelas.

“O ritmo de favelização é conseqüência da política econômica – que acentuou o desemprego e diminui a renda dos ocupados – e da falta de ação social dos governos locais”, conforme afirma assessor da Secretaria de Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade explicando porque a maioria da população não pode pagar para morar¹⁶.

Todavia, é importante reiterar que essa explicação simples é limitada e não dá conta da transformação que ocorre no mercado da favela, que também se estrutura em torno de ofertas imobiliárias que envolvem os processos de apropriação, uso e locação do solo. A agitação desse mercado tornou o fenômeno de verticalização nas favelas uma realidade. Encontramos nas favelas maiores e com mais anos de existência, como Heliópolis, que completou trinta anos em 2002, e que hoje é a maior favela de São Paulo, um processo de verticalização que começou há poucos anos e vem se impondo de forma constante: não havendo mais para onde se estender e com os preços imobiliários elevados, tal como no restante da cidade, as favelas crescem para o alto.

É comum justificar a impotência da ação social e do planejamento local atribuindo esse crescimento da favela apenas aos problemas econômicos. De fato, nas últimas décadas ocorreu um empobrecimento da população, as famílias não tiveram como arcar com os aumentos das despesas de habitação e acabaram empurradas para as condições mais precárias e irregulares para poderem permanecer na cidade. Mas é preciso observar que existe uma mobilidade própria e interna ao mercado imobiliário tendo em vista, por exemplo, que os favelados são, em maioria, antigos habitantes desta cidade. Não são mais recém-chegados de outros Estados, eles são paulistanos inseridos na cidade há algum tempo, embora padeçam das antigas e novas injunções do mercado.

Casas precárias em loteamentos irregulares ou clandestinos

A proliferação de casas precárias em loteamentos irregulares e clandestinos em São Paulo não é fato novo. A novidade talvez seja o maior grau de improvisação com que têm ocorrido. No início dos anos de 1980, a Emurb – Empresa Municipal de Urbanização já vinha desenvolvendo um programa habitacional que tinha por objetivo a regularização dos loteamentos, efetuar a complementação urbana dotando a área de equipamentos sociais, auxiliar o morador por meio de concessão de financiamento e apoio técnico para reforma, ampliação ou construção de sua moradia, além de auxílio para solução de seus problemas de documentação pessoal, do lote e da construção.

O documento que descrevia esse programa, chamado Properiferia, mencionava que as casas precárias resultantes da autoconstrução constituem o maior contingente de habitação subnormal do município e que sua área se estende na periferia da cidade, englobando cerca 2,4 milhões de habitantes, que acampam nos 4.800 loteamentos irregulares. Nessa época o então Prefeito Reinaldo de Barros admitia em conferência pública que “São Paulo é uma cidade feita pela metade, e que cerca de quatro milhões de habitantes estavam esperando que a cidade se faça em torno deles”¹⁷.

Em 1990, a Prefeitura de São Paulo, por meio de publicação da Secretaria Municipal de Planejamento “São Paulo: Crise e Mudança”, observou que nessa ocasião havia ainda em seus órgãos especializados 2.500 processos de loteamentos irregulares em andamento, envolvendo uma área de 13.080 hectares, isto é, 16% da área do município. Ressaltava também que a maior extensão territorial clandestina situava-se na zona sul, onde 161 loteamentos clandestinos ocupavam a área dos mananciais.

Hoje, cerca de 20% da área do município é ocupada de forma irregular por três mil loteamentos que abrigam precariamente cerca de três milhões de pessoas. O mais grave é que um terço desses loteamentos, isto é, cerca de mil, encontra-se em áreas de proteção de mananciais, provocando danos irreparáveis às águas que abastecem a população da cidade¹⁸.

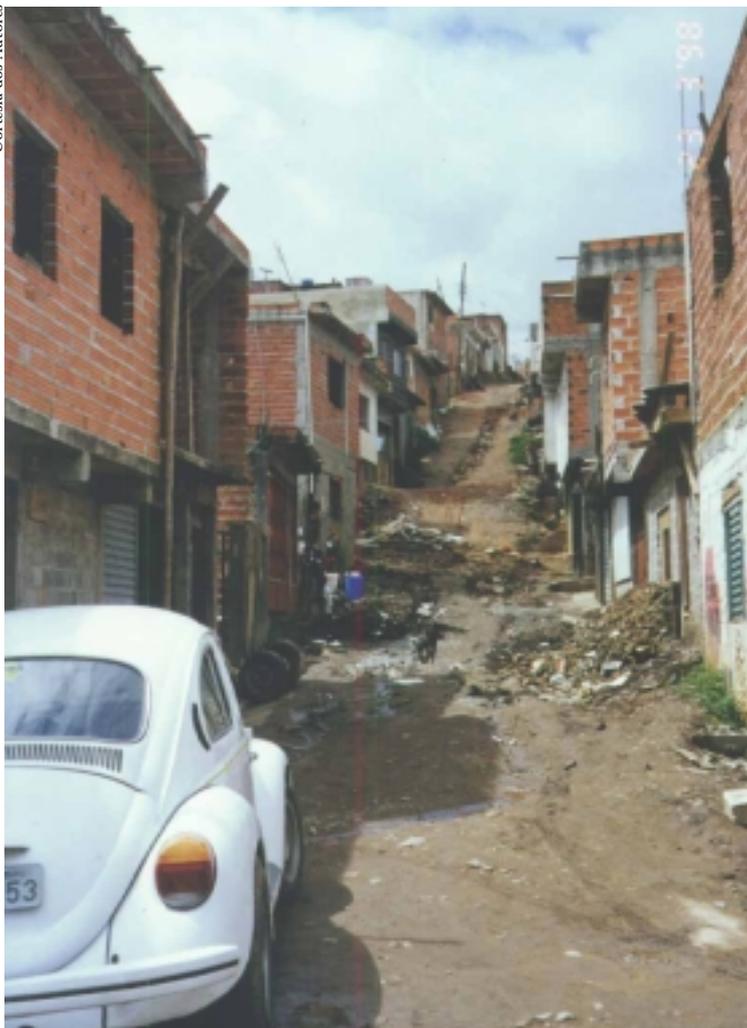
O impacto socioambiental dessa ocupação descontrolada compromete a qualidade da água devido aos esgotos domésticos, lixo e carga urbana difusa de poluição, podendo até inviabilizar o uso do manancial, dado o aumento do custo do tratamento e também à ameaça de redução da qualidade da água a ser distribuída para a população, devido à possível presença de substâncias tóxicas associadas à poluição urbana¹⁹.

Parte desses loteamentos foram construídos em áreas de topografia difícil ou de solo inadequado, o que torna perigosa à estabilidade das construções realizadas. É comum que em época de chuvas estas construções sofram desmoronamentos, causando acidentes graves, muitas vezes com perdas de vidas. A existência de aterros sanitários e terras poluídas por agentes químicos traz igualmente

danos aos habitantes. Um sistema de acesso precário torna difícil a circulação nessas áreas, onde a falta de calçamento, drenagem e esgotos que correm a céu aberto empestam o ambiente.

A Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano da PMSP está realizando atualmente ações destinadas à “regularização jurídica e urbanística de 67 loteamentos irregulares e clandestinos, em termos da legislação vigente e das condições de habitabilidade da população”. O Programa Lote Legal, que tem por objetivo a regularização de loteamentos, proporcionando aos moradores a possibilidade de obter e registrar o título de propriedade do imóvel que habitam, tem como meta regularizar 38.500 lotes até 2004, beneficiando cerca de cinquenta mil famílias. A Secretaria acredita que a “requalificação urbanística constitui o primeiro passo para a reorganização espacial, tanto das condições de infra-estrutura quanto da remodelação de espaços públicos e áreas verdes, contribuindo tanto para o tratamento individual do lote e da habitação como para a reorganização da esfera pública de consumo do espaço”.²⁰

Cortesia dos Autores



Loteamento em encostas.

É importante ressaltar que os loteamentos irregulares e clandestinos abrigam igualmente favelas, em geral localizadas nas piores áreas dos loteamentos, aquelas de relevo acidentado ou próximas aos córregos, sujeitas, portanto, a inundações. Essas áreas são as que os loteadores destinam ao “uso comum”, usualmente as piores áreas do loteamento.

As casas precárias, autoconstruídas continuam, assim, dominando, tanto nos loteamentos irregulares ou clandestinos como nas favelas, seja nos lotes adquiridos ou na terra invadida. As diferenças entre ambas são praticamente nulas, principalmente naquelas feitas de alvenaria. Os lotes cada vez menores inviabilizam as possibilidades de aumentos e expansões horizontais através de reformas progressivas, comuns em épocas passadas²¹. As casas são construídas uma ao lado da outra, espremidas, parede contra parede. A geminação que não procurada intencionalmente acaba acontecendo, resultando em situações precárias de habitabilidade, tanto em relação à iluminação e ventilação como a impossibilidade de abertura de janelas. Resta apenas a expansão vertical.

Talvez se pudesse dizer que, devido a programas como esse, não existe mais o método tradicional de parcelar a terra da cidade. Um método próprio da atividade imobiliária predatória que fazia que antes de cada loteamento houvesse uma área ainda desocupada vazia. Uma reserva de terreno “vazio” própria do padrão imobiliário extensivo. Mas as construções de casas precárias não acabaram e nem crescimento periférico. Então o que ocorreu com essa lógica de produção da habitação?

Cortiços e habitações precárias verticalizadas

Um dos mais recentes estudos sobre os cortiços na cidade de São Paulo²² comenta que dentro do espectro dos moradores de baixa renda, os moradores de cortiços enfrentam uma das situações mais críticas do ponto de vista físico-espacial e socioeconômico na atual conjuntura habitacional.

O menor interesse pelos cortiços tanto por parte das autoridades como dos estudiosos²³, deve-se em parte à inserção dos cortiços na malha urbana, ocasionando uma menor visibilidade do que as favelas e os loteamentos precários. A partir dos anos de 1980 é que se começa a notar uma maior concentração de cortiços em algumas regiões da área central e também um maior interesse dos estudiosos pelo tema.

São Paulo, como outras grandes cidades nacionais ou internacionais, não conseguiram escapar do problema de deterioração de parte de sua área central. A importância histórica do velho centro paulistano não foi suficiente para evitar que, nas últimas décadas do século XX, gradualmente, começasse a acontecer um processo contínuo de mudança de seus ocupantes. Grandes empresas, bancos, comércio de luxo, hotéis, equipamentos de lazer deslocaram-se para outras áreas da cidade, inicialmente para o espigão da Paulista, em seguida descendo pelos jardins em direção à Faria Lima, e hoje dirigindo-se para as margens do rio Pi-

nheiros. As finanças, o consumo, o entretenimento e sobretudo o interesse imobiliário conduziram esse duplo processo de declínio e ascensão de novas localidades, decorrente de um conjunto de fatores como congestionamento de tráfego, dificuldade de acesso, criação de áreas de pedestres e poluição, ocasionando abandono dos imóveis e conseqüente desvalorização imobiliária.

Entre os Censos de 1991 e 2000, os distritos da Sé e República perderam um total de 17.418 moradores. Hoje cerca de 67 mil moradores vivem nessa área, 22% menos que no início da década de 1990²⁴. Entre os distritos que mais perderam população na área central destacam-se o Pari, com -31,82%, o Brás, com -26,93%, o Bom Retiro, com -26,47% e a Sé, com -26,04%. (FIBGE). Pesquisa coordenada pelo Escritório Piloto da Escola Politécnica mostrou que na região da Sé existe uma média de 30% de vacância em edifícios residenciais.

Os dados sobre a população moradora em cortiços também são imprecisos, pois as diferentes pesquisas, feitas com metodologias diversas, apontam números e porcentagens diferentes para a população encortiçada paulistana. Em 1976, *São Paulo, crescimento e pobreza* mencionava que “as condições de moradia [eram] ainda mais precárias para os 615 mil habitantes de cortiços situados, de modo particular, em áreas decadentes de bairros mais centrais: Bom Retiro, Brás e Bela Vista”. E fazia uma previsão: “os cortiços tendem também a expandir-se, na medida em que se reurbanizam os bairros centrais ao longo de outras áreas desvalorizadas, em especial as que margeiam os trilhos ferroviários: Perus, Pirituba etc.”²⁵.

A Secretaria Municipal de Planejamento da PMSP apontava que, entre 1975 e 1980, a população encortiçada passou de 9,3 a 17,7. Clara Ant, Lucio Kowarick e Maura Veras indicavam, em 1981, a porcentagem de 7% da população, o que significava meio milhão de encortiçados²⁶.

Os dados disponíveis mais atualizados resultantes de pesquisa feita pela Fipe em 1996, indicavam seiscentos mil encortiçados. Aqui, como em outros casos, a diversidade dos dados torna difícil a opção por uma ou outra fonte.

A postura da municipalidade com relação ao tratamento a ser dado aos cortiços sempre foi a da remoção e somente a partir do triênio 1989-1992, com a administração Luiza Erundina, uma nova política começou a ser adotada, com a proposta de fixação da população encortiçada em seu local de moradia.

No âmbito do governo estadual, a CDHU, desde os anos de 1980, desenvolveu interessante estudo sobre “aluguel de interesse social” destinado principalmente aos moradores das áreas centrais da cidade. Esse trabalho, entretanto, ficou durante um bom tempo sendo planejado e só recentemente está sendo retomado.

Não podemos ao falar de cortiços deixar de mencionar a Lei Moura²⁷, nem de ressaltar que nas últimas décadas tem se observado a presença de cortiços também na periferia, que significa uma forma de o proprietário autoconstrutor ampliar sua casa para aumentar seu orçamento através do aluguel de cômodos.

A ocupação e as invasões de imóveis vazios, principalmente nas áreas centrais da cidade ocorridas nos últimos anos, mostram uma outra forma de habitação coletiva precária, que não seria propriamente cortiço por não ser destinada ao aluguel, mas que apresenta as demais características dessa modalidade habitacional. Merece destaque pela solução adotada, trabalho participativo resultando em projeto de requalificação do imóvel envolvendo mudança de uso, de edifício invadido, público, desocupado durante sete anos²⁸. Outro exemplo, este mais raro, é o de invasão de prédio abandonado ainda em construção, situado no Bom Retiro, onde famílias tomaram posse do imóvel e terminaram precariamente suas 72 moradias em oito andares. É mais um exemplo de autoconstrução precária verticalizada, assim como a citada acima é exemplo de como a lógica da produção imobiliária intensiva penetra inclusive nas faixas de preços mais baixas do mercado.

Assim, a população moradora de cortiços, verticais ou não, é espoliada pelos riscos da promiscuidade, da falta de higiene, acúmulo de lixo, perigo de incêndio devido a instalações elétricas improvisadas, mas também pela intensificação da espoliação imobiliária, que eleva os preços da habitação, mesmo nas faixas menores do mercado.

Cortesia dos Autores



Habitação precária verticalizada: Bom Retiro.

As conclusões de ontem e de hoje

Não faltam estudos e propostas que possam vir a contribuir para minorar a preocupante questão habitacional em São Paulo, sejam as provenientes dos múl-

tiplos agentes que interferem na questão, seja a contribuição dos especialistas de variadas formações que refletem sobre o problema. A Prefeitura, por sua vez, com o novo Plano Diretor e o Estatuto da Cidade, dispõe hoje de instrumentos legais e urbanísticos que facilitariam a implantação de programas destinados às moradias sociais²⁹.

Enfatizamos que para a população carente, a possibilidade do subsídio habitacional deve ser considerada, uma vez que a moradia deve fazer parte da política social contra a pobreza. O empobrecimento é um processo que acaba por impedir que a pessoas tenham estruturas familiares com capacidade suficiente para desenvolver um projeto de vida digna na sociedade contemporânea. Ainda mais se assumirmos que a pobreza – que pode trazer consigo a marginalidade e criar obstáculos quase intransponíveis para o acesso às oportunidades – deveria ser responsabilidade do poder público, que por sua vez deveria criar condições para o desenvolvimento e a inserção social, estando aí compreendido acesso à moradia digna.

Mas, neste caso, é importante que o poder público possua novos instrumentos legais e urbanísticos para atuar no sentido de fiscalizar, controlar, adequar e direcionar a produção imobiliária a fim de que o subsídio habitacional tenha um caráter social e não seja apenas uma maneira de aumentar o poder aquisitivo e sustentar preços artificialmente elevados no mercado. A indagação que permanece é o quão válida seria para os dias atuais algumas das conclusões sobre o crescimento e a pobreza que se delinearam, desde os anos de 1970, para a cidade de São Paulo.

Resta saber se as oportunidades abertas pelo desenvolvimento econômico da cidade podem se transformar, em certos casos, em melhoria das condições de vida de parcela da população, do ponto de vista coletivo. É conhecido que o desenvolvimento recente de São Paulo vem significando um aprofundamento e perpetuação das desigualdades existentes³⁰.

Hoje, o desenvolvimento da cidade sob a globalização não abre oportunidades de nível e nem as condições necessárias para abrigar a sua população com dignidade. Trata-se de um desenvolvimento com novas formas de produção, mais espoliativas e de caráter menos integrador em que a melhoria da condição urbana conseguida, ao contrário do que seria desejável, torna a cidade ainda mais excludente. Nesse sentido, o recente crescimento da cidade de São Paulo tem significado não só a perpetuação das antigas diferenças socioespaciais, mas também sob uma nova lógica imobiliária, que tem levado à intensificação e à hegemonia de formas de produção imobiliária que mais reforçam a desigualdade e a segregação.

De maneira que, hoje, apesar do desbloqueio da iniciativa social e política das classes trabalhadoras, conseguindo eleger seus representantes para os mais variados cargos da administração pública, se não houver um real deslanche das forças que conduzam à produção da cidade e da habitação digna continuar-se-á vivendo numa São Paulo de condições urbanas menos humanas e cada vez mais estranhas, porque se manterá impulsionada pela lucratividade, sempre maior, a eterna busca do capital.

Notas

- 1 Carlos Lemos, “Os primeiros cortiços paulistanos”, em Maria Ruth Sampaio (coord.), *Habitação e Cidade*, São Paulo, FAU-USP/Fapesp, 1998.
- 2 M. R. Sampaio, “O papel da iniciativa privada na formação da periferia paulistana”, *Espaço e Debates*, São Paulo, n. 37, p. 19.
- 3 V. C. Brant (coord.), *São Paulo: trabalhar e viver*, São Paulo, Comissão Justiça e Paz/Brasiliense, 1989, p. 73.
- 4 O Município de São Paulo atingiu seu primeiro milhão de habitantes em 1933, hoje se aproxima dos dez milhões. A Grande São Paulo, em toda sua região, tem cerca de dezoito milhões. Nesse sentido, nesta discussão prioriza-se a compreensão da dinâmica da cidade de São Paulo assumindo que é mais do que o seu núcleo urbano e não pode ser reduzida ao sítio de seu município.
- 5 Sempla. *São Paulo: crise e mudança*, São Paulo, PMSP-Sempla/Brasiliense, 1990.
- 6 H. Torres, E. Marques e S. Bitar, “Pobreza e espaço: padrões de segregação em São Paulo”, *Estudos Avançados*, São Paulo, USP, vol. 17, n. 47, jan.-abr. 2003.
- 7 P. F. C. Camargo *et alli*, *São Paulo 1975, crescimento e Pobreza*, São Paulo, Loyola, 1976, p. 25.
- 8 *Idem*, p. 26.
- 9 “Na São Paulo da década de oitenta, o grande sonho de todos, e principalmente da população de baixa renda, continua sendo a casa própria. No entanto, ao contrário do que vinha acontecendo nas décadas precedentes, ter casa própria tornou-se muito mais difícil, quase impossível para os mais pobres” (Brant, *op. cit.*, p. 74).
- 10 *Idem*, p. 73.
- 11 “Ainda restou a alternativa de buscar um lote nos outros municípios da região metropolitana, onde o menor rigor da legislação e da fiscalização permitiram o prosseguimento da expansão periférica. Esta, entretanto, tornou-se menos expressiva do que nas décadas anteriores” (*Idem*, p. 83) .
- 12 P. C. X. Pereira, “Metrópole e exclusão: a dinâmica dos processos sócio-espaciais em São Paulo”, *Anais do VII Encontro Nacional da ANPUR*, Recife, UFPE, 1997.
- 13 Minuta do Projeto de Lei *Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo*, 2002.
- 14 Cf. *Folha de S. Paulo*, 26/1/2003.
- 15 E. Marques, H. Torres e C. Saraiva, “Favelas no município de São Paulo: estimativas de população para os anos de 1991, 1996 e 2000”, em *Base cartográfica digital das favelas do Município de São Paulo*, São Paulo, SEHAB/CEM, CD, 2002.
- 16 Cf. *Folha de S. Paulo*, 12/2/2003.
- 17 EMURB – Empresa Municipal de Urbanização. *Profavela, Promorar e Properiferia – Estágio e avaliação dos programas sociais*, São Paulo, ago. 1981.
- 18 RESOLO – *Regularização de Loteamentos no Município de São Paulo*, São Paulo, Portela Boldarini, Arquitetura e Urbanismo, 2003.
- 19 R. Toledo Silva e M. Amaral Porto, “Gestão urbana e gestão das águas: caminhos da integração”, *Estudos Avançados*, São Paulo, USP, vol. 17, n. 47, jan.-abr. 2003.
- 20 *Idem*.

- 21 C. Lemos e M. R. A. Sampaio, *Casas Proletárias em São Paulo*, São Paulo, FAU-USP, 1994.
- 22 Andréa Piccini, *Cortiços em São Paulo. Conceito e preconceito na reestruturação do centro urbano de São Paulo*, São Paulo, Annablume, 1999.
- 23 Os estudos sobre cortiços são muito mais raros que os existentes sobre favelas e loteamentos precários de periferia.
- 24 *URBS*, ano V, n. 24, dez. 2001-jan. 2002.
- 25 P. F. C. Camargo *et alli. op. cit.*, p. 45.
- 26 C. Ant, L. Kowarick e M. Veras, *Cortiços em São Paulo, sua história, atualidade*, São Paulo, Cogep, 1981, mimeo.
- 27 Lei Municipal 10.928, de 1991.
- 28 O livro com vários autores, *Laboratório de Projeto integrado e participativo para requalificação de cortiço*, São Paulo, FAU-USP, 2002 relata a experiência.
- 29 M. L. R. Martins, “São Paulo: além do Plano Diretor”, *Estudos Avançados*, São Paulo, USP, vol. 17, n. 47, jan.-abr. 2003, pp. 167-186.
- 30 M. R. Sampaio e P. C. X. Pereira, “São Paulo, cidade global?”, *Anais do VII Encontro Nacional da ANPUR*, Recife, UFPE, 1997, pp. 1036-1053.

Bibliografia

- ANT C., KOWARICK, L. e VERAS, M. *Cortiços em São Paulo, sua história, atualidade*. São Paulo, COGEP, 1981, mimeo.
- BRANT, V. C. (coord.). *São Paulo: trabalhar e viver*. São Paulo, Comissão Justiça e Paz/ Brasiliense, 1989.
- CAMARGO, P. F. C. *et alli. São Paulo 1975, crescimento e pobreza*. São Paulo, Loyola, 1976.
- EMURB – Empresa Municipal de Urbanização. *Profavela, Promorar e Properiferia – Estágio e avaliação dos programas sociais*. São Paulo, ago. 1981.
- LEMOS, C. “Os primeiros cortiços paulistanos”. Em SAMPAIO, Maria Ruth (coord.). *Habitação e Cidade*. São Paulo, FAU-USP/ Fapesp, 1998, pp. 9-38.
- LEMOS, C. e SAMPAIO, M. R. A. *Casas proletárias em São Paulo*. São Paulo, FAU-USP, 1994.
- MARQUES, E., TORRES, H. e SARAIVA, C. “Favelas no município de São Paulo: estimativas de população para os anos de 1991, 1996 e 2000”. Em *Base cartográfica digital das favelas do município de São Paulo*. São Paulo, SEHAB/CEM, CD, 2002.
- MARTINS, M. L. R. “São Paulo: além do Plano Diretor”. *Estudos Avançados*. São Paulo, USP, vol. 17, n. 47, jan.-abr. 2003, pp. 167-186.
- PEREIRA, P. C. X. “Metrópole e exclusão: a dinâmica dos processos socioespaciais em São Paulo”. *Anais do VII Encontro Nacional da ANPUR*. Recife, UFPE, 1997, pp. 1484-1497.
- PICCINI, A. *Cortiços em São Paulo. Conceito e preconceito na reestruturação do centro urbano de São Paulo*. São Paulo, Annablume, 1999.

- SAMPAIO, M. R. "O papel da iniciativa privada na formação da periferia paulistana". *Espaço e Debates*. São Paulo, n. 37, pp. 19-33.
- SAMPAIO, M. R. e PEREIRA, P. C. X. "São Paulo, cidade global?". *Anais do VII Encontro Nacional da ANPUR*. Recife, UFPE, 1997, pp. 1036-1053.
- SEMPLA. *São Paulo: crise e mudança*. São Paulo, PMSP-Sempla/Brasiliense, 1990.
- TOLEDO SILVA, R. e AMARAL PORTO, M. "Gestão urbana e gestão das águas: caminhos da integração". *Estudos Avançados*. São Paulo, USP, vol. 17, n. 47, jan.-abr. 2003, pp. 129-146.
- TORRES, H., MARQUES, E. e BITAR, S. "Pobreza e espaço: padrões de segregação em São Paulo". *Estudos Avançados*. São Paulo, USP, vol. 17, n. 47, jan.-abr. 2003, pp. 97-128.
- Vários. *Laboratório de Projeto integrado e participativo para requalificação de cortiço*. São Paulo, FAU-USP, 2002.

RESUMO – ESTE ARTIGO trata das principais formas de precariedade habitacional em São Paulo, isto é, casas precárias em loteamentos irregulares e clandestinos, favelas e cortiços, além das daquelas verticalizadas, localizadas principalmente na área central da metrópole. Tomando como ponto de referência o ano da publicação da obra *São Paulo 1975, crescimento e pobreza*, os autores discutem a hipótese de que o recente crescimento da cidade de São Paulo e as transformações do panorama habitacional têm significado não só a perpetuação das antigas diferenças socioespaciais, como também o seu aprofundamento em formas que mais reforçam as desigualdades e a segregação.

ABSTRACT – THIS ARTICLE aims at analyzing the main forms of housing precariousness in São Paulo, that means houses in irregular buildings lots, shanty towns, slums besides precarious verticalized houses located mainly in the central area of the metropolis. Taking as reference the year of publication of the work *São Paulo 1975, Growth and Poverty*, the authors discuss the hypothesis that the recent growth of the City of São Paulo and the transformation of the housing panorama is reflecting not only the perpetuation of the old social differences but also increasing inequalities and segregation.

Maria Ruth Amaral de Sampaio é socióloga. Professora titular do Departamento de História de Arquitetura e Estética de Projeto e das áreas de concentração Habitat e da de Fundamentos e História da Arquitetura do Programa de pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

Paulo Cesar Xavier Pereira é sociólogo. Professor doutor do Departamento de História da Arquitetura e Estética do Projeto e das áreas de concentração Habitat e da de Fundamentos e História da Arquitetura do Programa de pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

Texto recebido e aceito para publicação em 2 de junho de 2003.