



HABITAÇÃO POPULAR NO CENTRO DE SÃO PAULO: UMA ANÁLISE DAS TENSÕES ENTRE ATORES SOCIAIS

BRACONI, Júlio César

Mestrando do Programa Mudança Social e Participação Política - EACH - USP
juliobraconi@usp.br

340

ZANIRATO, Silvia Helena

Professora do Programa de Mestrado em Mudança Social e Participação Política - EACH - USP
shzanirato@usp.br

RESUMO

Este artigo trata a questão da moradia no centro da cidade de São Paulo e as tensões vividas pelos atores sociais que lutam pela ocupação de imóveis vazios nesse espaço. Com esse objetivo são feitas análises históricas sobre o processo de esvaziamento do centro, sobre a atuação dos movimentos sociais por moradia e sobre as disputas por acesso aos imóveis desocupados e considerados de interesse social.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Moradia, Centro de São Paulo.

ABSTRACT

This article deals with the issue of housing in the centre of São Paulo and tension experienced by the social players whom fight for the occupation of immovable properties in this area. Toward this end, historical analysis were made about emptying process of the centre, about the strong efforts of the social movements for housing and about the dispute for access to unoccupied properties considered to be of mutual interest of the society.

Key-words: Public Policy, House, Downtown São Paulo.



APRESENTAÇÃO

Este artigo traz análises sobre as tensões vividas por movimentos sociais envolvidos na disputa pela moradia no centro da cidade de São Paulo. Com esse propósito o texto é composto por quatro partes. No primeiro momento abordamos o contexto histórico em que se dá a degradação e o esvaziamento para fins de moradia do centro da cidade de São Paulo; em seguida analisamos o estado atual de ocupação do centro e a atuação dos movimentos sociais que lutam por moradia; na terceira parte buscamos estabelecer relações entre o aumento populacional que ocorre naquele espaço a partir dos anos 2000 e a atuação mais ativa dos movimentos sociais em relação à ocupação de imóveis vazios-abandonados.

Para o desenvolvimento do texto consideramos necessário apresentar os conceitos chave dessa pesquisa, a saber: movimentos sociais, movimentos por moradia e imóveis vazios.

O conceito de movimento social que utilizaremos é extraído do texto de Alain Tourraine e Alberto Melucci: A Teoria da Ação Social. Maria da Glória Gohn define este conceito:

Os movimentos sociais são o coração da sociedade, são agentes de sua própria história. Eles procuram resgatar uma historicidade dilacerada pelo capitalismo. Entretanto, eles não são contratadores da ordem vigente, mas ao contrario, repositores desta ordem. São praticas democráticas de pressão, ações que expressam uma nova sociedade política, reveladores de formas de associativismo renovadas. Eles não são agentes de transformação para um outro modo de produção, mas para uma outra ordem social, dentro do próprio capitalismo, menos selvagem, mais igualitário. (Gohn, 1991, p.27)

Segundo essa autora, citando Tourraine "os movimentos sociais geram mudanças no sistema de dominação. Enquanto interlocutores políticos, buscam a interferência do Estado em hábitos e em valores da sociedade". (Idem)

Neste caminho pensamos o movimento social de maneira ampla e heterogênea, um organismo com uma participação política intensa e com larga escala de consciência política entre seus militantes, o que os torna legítimos representantes da sociedade, pois nele está contido segmentos da própria sociedade.



As primeiras lutas por moradia surgem entre as décadas de 1950 e 1960, na região sul de São Paulo, mas é no final dos anos 1970 que surgem as primeiras organizações de luta, no bairro do Campo Limpo, na zona sudeste de São Paulo, com uma organização de moradores de favelas. Começam então as primeiras assembleias populares, em resistência a um decreto do então prefeito da cidade, Olavo Setúbal, que expulsaria várias famílias de áreas de mananciais, o que já eram favelas.

O movimento de protesto contra o decreto reuniu forças e contou com atores importantes naquele momento, integrantes de grupos como os Direitos Humanos, Associação Profissional das Assistentes Sociais, Arquitetos e outros profissionais. Ainda que não tenham conseguido revogar o decreto, houve um saldo vitorioso, que gerou impactos, como o surgimento de associações de moradores de favela em outros locais.

Especificamente o movimento busca, através de pressão social, reivindicação política e proposição de políticas públicas de moradia, de promoção de habitação na cidade de São Paulo e o atendimento de suas demandas. Podemos aqui aplicar o conceito utilizado por Gohn, extraído de Tourraine e Melucci, destacando que esses movimentos citados buscam interferir no Estado e na Sociedade para uma mudança da condição atual da moradia na cidade, buscando a ocupação de imóveis vazios.

Segundo Nadalim e Balbim, é considerado imóvel vago, o imóvel particular quando permanentemente não ocupado e no mercado imobiliário, não necessariamente à espera de ser comprado ou vendido.

Pois estes necessariamente também serão alienados em algum momento futuro. Nesses se encontram os imóveis abandonados, em litígio ou imóveis com quaisquer outras pendências que não permitam sua inserção no mercado ou o efetivo cumprimento de sua função social. (Nadalim e Balbim, 2011, p. 89).

Quando o imóvel está vago nestas condições ele não cumpre sua função social, conforme definido Constituição Brasileira em vigor, no Artigo 5, inc. XXIII.

A propriedade atenderá a sua função social; O conceito de Função Social do imóvel aplica-se, ao direito coletivo sobre o individual, devendo assim o imóvel cumprir sua função social estabelecida pelo Plano Diretor Municipal, na ordenação da cidade.



1 OS MOVIMENTOS SOCIAIS E A LUTA POR MORADIA

Os movimentos sociais têm papel fundamental no processo de redemocratização do país e na luta pela inclusão aos direitos do cidadão.

Estes movimentos surgem ou ressurgem no final dos anos 70, junto com vários outros movimentos, num cenário político/econômico de nosso país que caminhava para o fim da ditadura militar e com uma situação econômica que era concentradora de renda, excludente e voltada para o mercado externo, portanto favorecendo o engajamento dos movimentos sociais, entre eles o de moradia. (GOHN, 1991, p.10)

Na cidade de São Paulo, temos duas grandes articuladoras do Movimento por Moradia (MOM), a União dos Movimentos de Moradia (UMM) e a Frente de Luta por Moradia (FLM). Estes movimentos possuem grande poder de convocação e mobilização, atuam e se articulam de maneira variada, conforme agenda política de cada movimento, o que os torna multifacetados, com identidades e demandas específicas (Tatagiba, 2010).

Suas pautas são específicas e conforme a esfera de sua atuação e em acordo com a política habitacional, que estabelece vários caminhos na esfera municipal, estadual ou federal, o que obriga esses movimentos a se adequarem à realidade política habitacional do país. Para conseguirem resultados, atuam com repertório diversificado, que vão desde pressão popular através da mobilização de suas bases a ocupações. Isto mostra a força, capacidade de participação política e mobilização para colocarem suas demandas na agenda das políticas públicas habitacionais.

Pode-se dizer que os movimentos de moradia possuem grande capacidade de conscientização de suas bases e atuam de várias maneiras, que vão desde uma postura mais radical com ocupações, até uma postura mais propositiva na esfera política, com a participação e atuação no Conselho Municipal de Habitação (CMH) da cidade. Esses movimentos também possuem articulações partidárias, tendo mais acessibilidade ao Governo quando está ligado diretamente, de maneira ideológica e política/partidária.

Segundo Lúcio Kowarick



Nesse sentido, a maneira de ocupar espaços da Cidade é essencialmente política em dois sentidos: na acepção de que deve ser objeto primordial das políticas públicas (policies) e, sobretudo e de que nela se estruturam em interesses diversos e, por vezes, antagônicos que procuram mobilizar forças para levar adiante suas reivindicações (policies). (Kowarick, 2007, p.203)

Como esses movimentos atuam na cidade de São Paulo, particularmente no centro da cidade? Para entender esse aspecto há que se entender o processo histórico social vivido no centro.

2 O PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO DO CENTRO DE SÃO PAULO

O centro de São Paulo, na primeira metade do século XX, era uma região extremamente residencial. Por volta da década de 1960, houve um grande crescimento urbano e por conta disto as classes dominantes, que até então moravam no centro, mudaram-se para outras regiões como Higienópolis, Avenida Paulista e outros bairros da região sudoeste. Esse deslocamento se deu pelo avanço da industrialização e oportunidades de moradia em locais que ofereciam um novo planejamento urbano, com novos padrões arquitetônicos e modernas formas de organização para residências de alto padrão.

Com a evasão dos antigos moradores, os prédios residências, comerciais e até mesmo industriais ficaram vagos¹. Após este processo de esvaziamento, o centro passou a ser um tecido urbano degradado e com abandono do poder público e privado, um espaço de deterioração e desvalorização. Não podemos ignorar que espaços vazios desarticulam o tecido urbano e criam a sensação de abandono e insegurança, além de perpetuar o processo de desvalorização e decadência do centro. (Zanirato, 2005)

No último censo em 2010, foram identificados cerca de 290 mil imóveis não habitados no centro, e um déficit habitacional de 720 mil famílias na cidade de São Paulo. Desde 2000, a cidade possuía mais imóveis vazios do que gente para morar, eram 420 mil domicílios não



habitados para um déficit de pouco mais de 203 mil moradias (IBGE, 2000), estes números trouxeram à tona a necessidade de políticas públicas habitacionais eficientes para cidade.

A grande quantidade de imóveis vazios-abandonados, que poderiam ser utilizados para a diminuição do déficit habitacional, deparava-se, porém, com outras dificuldades de serem ocupados, por questões classistas e de empenho político.

O aproveitamento destes imóveis para moradia é considerado inadequado pelas famílias de maior renda, seja pela tipologia da construção e/ou pela ausência de vagas de garagem, seja pela resistência em conviver com segmentos sociais mais empobrecidos. (Zanirato, 2012, p.3)

Nesse desafio de tornar esses imóveis moradias para as classes menos favorecidas, é que se encontram as atuações dos movimentos sociais por moradia aqui analisados.

3 O MOVIMENTO POR MORADIA NO CENTRO DE SÃO PAULO

A moradia tanto na região central como em outras regiões da cidade, é um direito constituído, segundo a Emenda Constitucional nº 26/2000. Ela é um direito social, expresso no Artigo 6º, no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição brasileira em vigor.

O centro, como espaço de moradia, é um espaço de muitas tensões entre atores sociais, pois, além da disponibilidade de imóveis vazios é também um lugar de grande infraestrutura urbana. Mas, grande parte dos imóveis do centro possuem proprietários que aguardam a valorização de seus imóveis, seja através da especulação ou através de algum projeto público de revitalização do centro. Por outro lado, justamente pelo abandono, é um lugar ocupado por pessoas de baixa renda, que passam a morar de maneira inadequada em imóveis transformados em cortiços.

A aglomeração é uma estratégia de sobrevivência que a população de baixa renda se vale para poder habitar lugares que são inacessíveis a ela para a

¹É considerado um imóvel vago, o imóvel particular quando permanentemente não ocupado e fica a disposição do mercado imobiliário a espera de ser comprado ou vendido.



habitação individual. Ainda que os cômodos sejam precários, que o custo do aluguel seja alto e as condições de espaço, higiene e privacidade sejam bastante deficientes, a moradia coletiva de aluguel representa uma alternativa habitacional concreta para a população de menor renda. (Zanirato, 2012, p.3)

As pessoas pobres optam pelo centro, pois trabalham nessa região e procuram fugir das periferias tanto pela falta de equipamentos públicos quanto pelos deslocamentos cotidianos que teriam que fazer.

Isso faz dos movimentos sociais por moradia, atores importantes, que lutam pelo direito à habitação para os mais pobres no centro da cidade.

O Movimento Sem Teto do Centro (MSTC) é um dos movimentos, ligado à Frente de Luta pela Moradia (FLM), uma articuladora de vários movimentos sociais de moradia na cidade de São Paulo. Organizados procuram ocupar imóveis vazios e lutam para que sejam aplicadas as políticas habitacionais existentes, como desapropriação do imóvel que não cumpre a função social na cidade.

Do outro lado, o setor imobiliário, que representa o interesse dos investidores e do capital, muitos deles proprietários e herdeiros dos imóveis vazios do centro da cidade, e que aguardam intervenções públicas no centro, que valorizem a região e, conseqüentemente seus imóveis.

Outro ponto de tensão enfrentado pelos movimentos de moradia do centro é a ausência de políticas públicas efetivas para a habitação popular e a morosidade em executar políticas públicas já existentes, como a desapropriação de imóveis vazios-abandonados que não cumprem a função social², para que possam ser transformados em Habitação de Interesse Social - (HIS³)

A Secretaria Municipal da Habitação, responsável pela execução das políticas habitacionais, encontra grande dificuldade em atuar para os mais pobres. As linhas de créditos e financiamentos dificultam o acesso para pessoas com renda abaixo de seis salários mínimos. Esta dificuldade é reforçada pelo setor imobiliário, que acredita não ser vantajoso construir/reformar imóveis para pessoas com baixo poder econômico, então opta por esperar

² De acordo com o artigo 182, §2º da Constituição “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade, expressas no plano diretor” (Brasil, 1988).

³ Decreto Municipal Nº 44.667, De 26 de Abril de 2004.



uma oportunidade de ganhar mais com seus imóveis vazios, do que direcioná-los à moradia para habitação popular.

Por estarem em grande parte degradados, há a necessidades de reformas e adaptações em prédios mais antigos, para torná-los viáveis a moradia. Este ponto também gera grande tensão entre Poder Público, o Movimento Social e o Setor Imobiliário.

4 AS RELAÇÕES ENTRE ATUAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS E AUMENTO POPULACIONAL DO CENTRO ENTRE 2000 E 2010

Entre 1980 e os anos 2000, o centro da cidade de São Paulo apresentava uma tendência de evasão demográfica, porém no último levantamento do IBGE em 2010, houve uma alteração significativa nesse processo. Os distritos da região central passaram a apresentar um aumento demográfico em relação aos levantamentos anteriores, ou seja, o centro voltou a crescer.

Os primeiros dados do censo 2010 apontaram não só a mudança demográfica, mas também a situação de domicílios vagos no país, que é maior do que o déficit habitacional brasileiro (IBGE, 2010). Essa situação já havia sido apontada em 2000, onde se registrou a existência de seis milhões de imóveis vagos, a maioria em áreas consolidadas e centrais de grandes cidades (IBGE, 2000).

Este levantamento nos traz um olhar sobre o centro da cidade na perspectiva da moradia para os mais pobres e a questão da habitação popular em regiões de poder econômico elevado.

Villaça (2011) aponta que o espaço urbano não se dá de maneira natural, ele é produzido pelo trabalho humano. Esta conclusão deixa claro que a produção do espaço é uma questão econômica/social e que o acesso ao imóvel varia conforme o poder aquisitivo de cada um. O espaço urbano não é compartilhado de forma igual, mas sim fragmentado conforme as condições econômicas permitem o acesso a um espaço mais ou menos equipado e valorizado. Isso faz com que haja regiões excludentes dentro de uma mesma cidade.

Dentro deste contexto de uma cidade excludente queremos entender quais as relações das atuações de movimentos sociais de moradia do centro com o aumento populacional do centro.



Na gestão da Prefeita Luiza Erundina (PT) em 1989, os movimentos de moradia da cidade tiveram grande espaço no governo, as lideranças chegaram a participar diretamente das secretarias da Prefeitura e a ter um diálogo mais aberto com o poder municipal. Após esse governo, os prefeitos da cidade, Paulo Maluf (PDS) e Celso Pitta (PPB), diminuíram drasticamente a participação dos movimentos sociais. Para termos uma ideia, no governo Erundina haviam cerca de 8 espaços públicos de diálogo, de um total de 35, já nos governos seguintes, Maluf e Pitta, estes espaços caíram para 3 (Tatagiba, 2008).

Na gestão Maluf e Pitta, os movimentos começam a atuar de maneira mais radical, começando um processo de ocupação aos imóveis vazios-abandonados, principalmente do centro, local permeado por grande quantidade de imóveis públicos/privados abandonados.

No governo de Marta Suplicy (PT) em 2001, os espaços de diálogo voltaram a ser ocupados. De 3 passaram para 11. É nesse período que as lideranças dos movimentos sociais passaram a participar diretamente no processo político, grande parte deles ocupantes de cadeiras tanto nas secretarias, como no Conselho Municipal de Habitação (CMH). Houve um recuo no processo de ocupação aos imóveis abandonados, mas também, por parte do poder público municipal, um comportamento mais passivo com os imóveis já ocupados por movimentos sociais, diminuindo os processos de reintegração de posse neste período.

Com a chegada de José Serra (PSDB) à Prefeitura, o diálogo com os movimentos sociais novamente foi interrompido e participação social caiu de forma considerável, nenhum dos ocupantes das cadeiras do CMH no governo Marta Suplicy conseguiu a reeleição. (Tatagiba, 2010)

O governo de Gilberto Kassab (PFL) seguiu a mesma linha política de seu antecessor, limitando o diálogo. Os movimentos sociais começaram novamente a promover ocupações e pressão popular para aplicação de políticas públicas habitacionais que os atendam.

Neste contexto, podemos perceber que os movimentos sociais avançam e/ou recuam conforme as relações que estabelecem com as gestões municipais, que lhes dá maior ou menor poder de participação e de reivindicação por seu direito à cidade.



CONCLUSÃO

Só podemos conceber a inclusão pela via da participação política, o Estado que não permite a participação ou que de alguma forma a enfraquece, torna ilusório o processo de inclusão social. Os movimentos de moradia do centro atuam de maneira mais radical com ocupações a imóveis vazios-abandonados quando estes não encontram seu espaço no diálogo com o poder público. Há grandes tensionadores na luta pela moradia numa região tão bem servida de equipamentos públicos e grande estrutura de mobilidade urbana.

Os processos vividos no centro nas últimas décadas mostram que quando não há abertura para a participação social, aumentam as tensões por moradia. Os mais pobres acabam sofrendo com este processo, pois passam a viver em sub-morádias e em lugares onde o poder econômico prevalece sobre o direito constituído.

O Estado deve se fortalecer para enfrentar o fator econômico. O Estado forte só pode ser construído com participação social, um caminho inegável de democratização dos direitos e consequentemente de democratização da cidade para todos.

Isso confirma a importância dos movimentos sociais por moradia ainda que isso gere tensões. Portanto, compreender como se dá a ação desses movimentos pelo acesso à moradia que não cumpre sua função social é um desafio a ser enfrentado.

As demandas levantadas pelos movimentos sociais de moradia, mais especificamente do centro, tornaram suas demandas mais completas do ponto de vista social, querendo não apenas o direito a uma habitação, mas sim o direito a cidade como um todo. Não podemos conceber que o direito a moradia tão importante para a vida, seja construído sem o direito a cidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Programas Urbanos. Reabilitação dos Centros Urbanos. Coord. Geral Raquel Rolnik e Renato Balbim, Ministério das Cidades, 2005. Disponível em http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/doutrinaparc_34.pdf. Acesso em 26/09/2013.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. 2001. Comissão de estudos sobre habitação na área central. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, setembro.

BRASIL. Constituição da República do Brasil: de 8 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm>. Acesso em 26/09/2013.

GOHN, Maria. Movimentos sociais e luta pela moradia. 1ª edição. São Paulo: Edições Loyola, 1991.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo Demográfico 2010. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/resultados_gerais_amostra_area_ponderacao/default.shtm Acesso em 10.09.2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo Demográfico 2000. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/defaulttab_brasil.shtm Acesso em 10.09.2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo Demográfico 1991. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censodem/default.shtm> Acesso em 10.09.2013.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Censo Demográfico 2000. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/>. Acesso em 03 de janeiro de 2012.

KOWARICK, Lúcio. Áreas centrais de São Paulo: Dinamismo econômico, pobreza e políticas. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a08n70.pdf>

NADALIN, Vanessa Gapiotti e BALBIM, Renato. Padrões espaciais da vacância residencial brasileira. IPEA 2011 a.
TATAGIBA, Luciana. O desafio de ser movimento social: o caso da atuação do movimento de moradia por dentro de espaços da política convencional. Disponível em http://www.forumcienciapolitica.com.br/edicoesanteriores/2011/especific_files/papers/GT7561.pdf Acesso em 10/07/2014.

VILLAÇA, Flávio. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142011000100004&script=sci_arttext Acesso em 10.09.2013

ZANIRATO, Sílvia Helena. O centro de São Paulo: que futuro para a habitação? Disponível em:



http://www.lincolninst.edu/pubs/683_O-centro-de-S%C3%A3o-Paulo-Que-futuro-para-a-habitac%C3%A7%C3%A3o Acesso em 19.09.2013

_____ e AZCONA, Emílio José Luque. La Gestión del patrimonio cultural: políticas de intervención en el Nordeste de Brasil y Andalucía. *Estudios Ibero-Americanos*, Porto Alegre, v. XXXI, n. 2, p. 155-176, 2005.

_____ Usos do Patrimônio Cultural edificado e os Programas de erradicação da pobreza, São Paulo, EACH, p. 3-4, 2012.