

## Reflexões sobre a política habitacional no município de São Paulo

### Paula Freire Santoro

*Paula Freire Santoro é arquiteta e urbanista. No Instituto Pólis trabalha como urbanista do Núcleo de Urbanismo e coordena o setor de publicações.*

### Renato Cymbalista

*Renato Cymbalista é arquiteto e urbanista. Professor da Faculdade de Arquitetura da Escola da Cidade e coordenador da área de Urbanismo do Pólis.*

Publicado em: 28/11/2007 *Nas duas últimas décadas, independente da posição político-partidária do prefeito ou prefeita, os diferentes mandatos não têm sido capazes de enfrentar o problema da habitação na escala necessária.* Este texto é um convite à leitura do Caderno Observatório dos Direitos do Cidadão n.o 31 Habitação: controle social e política pública, que acaba de ser publicado no site do [Instituto Pólis](#).

Este caderno faz parte da sexta série de Cadernos que tem como foco as políticas sociais nos dois primeiros anos da Gestão José Serra/Gilberto Kassab e a atuação dos conselhos municipais. Para cumprir este objetivo, faz considerações sobre programas destinados a Habitação, discute a co-relação entre a produção da política e ação do conselho de direitos, fornecendo elementos para a reflexão crítica sobre a participação cidadã nos espaços de deliberação das políticas públicas.

A publicação está dividida em duas partes. Neste artigo buscamos comentar a primeira parte, que analisa a política habitacional do município de São Paulo no período entre janeiro de 2005 e dezembro de 2006, encerrando as pesquisas em abril de 2007, quando finalizamos essa versão do texto. Nesse período, dois partidos estiveram à frente da Prefeitura: o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) de José Serra, e o Partido da Frente Liberal (PFL) / Partido Democratas (DEM) de Gilberto Kassab, que assumiu o mandato quando o então prefeito, José Serra afastou-se do cargo para concorrer ao governo do Estado. Neste estudo, foram abordados apenas alguns aspectos da política habitacional, principalmente os elementos de continuidade/descontinuidade das ações e programas do período 2005-2006 em relação ao mandato anterior (2001-2004). Trata-se de um período de transição especialmente sensível, pois na cidade de São Paulo ocorreu uma troca de partido no poder, o que quase sempre significa para os municípios brasileiros, a possibilidade de uma grande ruptura na política habitacional.

Nesta primeira parte, há uma análise específica do orçamento municipal para a Secretaria e Fundo de Habitação. Mesmo nos anos de maiores desembolsos do orçamento municipal, a situação habitacional na cidade não deixou de agravar-se. Daí decorre a posição de que pelo menos nas duas últimas décadas, independente da posição político-partidária do prefeito ou prefeita, os diferentes mandatos não têm sido capazes de enfrentar o problema da habitação na escala necessária.

Mesmo assim, é possível identificar alguns pontos de diferença entre a política da gestão

comandada pelo PSDB e PFL/DEM (início em 2005) e a política anterior. A seguir, trazemos alguns pontos de reflexão a partir do material pesquisado.

É clara a mudança de foco no que diz respeito à moradia nas áreas centrais. A gestão que assume a Prefeitura em 2005 aposta menos na moradia nas áreas centrais, tanto em termos de programas, como de financiamentos e instrumentos urbanísticos. Essa não priorização não é uma questão simples, especialmente quando se trata de São Paulo, uma cidade grande e espalhada, cujo local onde se vive é uma dimensão constitutiva das condições sociais.

É preciso que a política habitacional esteja acompanhada de uma política urbana. A opção de não priorizar novos empreendimentos habitacionais de baixa renda no centro tem implicações no adensamento de outras áreas, eventualmente em áreas de mananciais ou periféricas.

Os projetos de urbanização de favelas e de regularização fundiária vêm tendo uma razoável continuidade e aumento no número de intervenções, acompanhados de um crescimento considerável da previsão orçamentária municipal, além de contar com outros financiamentos existentes. Esse adensamento de projetos, recursos e esforços, certamente afetará as condições das ocupações hoje irregulares e precárias em áreas de mananciais, embora não saibamos se realmente o efeito dessas políticas colaborará para a preservação das áreas ainda não ocupadas, com vegetação significativa, ou se colaborará para direcionar novos processos de expansão urbana sobre essas áreas. E o esforço principal por saneá-las ainda está por vir e é, em grande parte, de responsabilidade do Governo do Estado, através da Sabesp.

A não priorização por uma política que promova a moradia no centro e o alto grau de investimento em urbanização de favelas parece ser uma opção da gestão Serra/Kassab. Isso significou uma prioridade política e de investimentos diferente do governo de Marta Suplicy, que distribuiu de forma mais equilibrada os recursos destinados às diferentes regiões da cidade e questões habitacionais (novas habitações, urbanização de favelas, etc.). A urbanização de favelas é muito importante para a cidade, é bom que tenha recursos. No entanto, essa opção desacompanhada de uma política para o centro, não trabalha para reverter a contradição urbana que temos: um alto déficit habitacional e um alto número de imóveis vazios ou subutilizados. Continuamos ocupando mal a cidade.

Em projetos específicos de urbanização de favelas, há uma aparente disputa em torno do modelo adotado: intervenções mais estruturais (e mais caras e que exigem mais remoções), ou intervenções mais focadas na instalação de infra-estrutura (menos caras e que exigem menos remoções). A Gestão de 2005-2008 aposta no segundo modelo, afirmando que dessa forma é possível atender a um número maior de pessoas. É necessário avançar nessa temática, desenvolver indicadores e construir conhecimento para fundamentar respostas nesse sentido. Ou seja, não há indícios de que realmente houve uma mudança de modelo.

Outra questão relevante que se coloca é a da definição da demanda que vai ser beneficiada nos empreendimentos. Trata-se um ponto bastante importante: nem Prefeitura nem movimentos têm defendido processos mais públicos para a definição dessa demanda, por exemplo no Conselho de Habitação, o que na prática, acaba enfraquecendo os caminhos

institucionais de definição da política em prol de negociações caso a caso. Nada garante que as escolhas estejam resultando em atendimento aos mais vulneráveis.

Em relação à gestão condominial, outro ponto de reflexão merece destaque. Está ainda em aberto a definição do papel do Estado na gestão da política. Se, por um lado, há uma dificuldade na gestão de empreendimentos, que exigem muito tempo, energia e recursos; por outro, a total ausência do Estado não é algo desejável, tampouco parece viável. O poder público deve assumir um papel de mediador, de capacitador, para qualificar a vida condominial. É necessário um conhecimento das dificuldades enfrentadas nos empreendimentos, as necessidades de reparo no edifício pós-ocupação, a necessidade de organização dos moradores, ou seja, os processos sociais envolvidos na promoção da moradia. Como dosar e equilibrar a presença do Estado para que os resultados sociais sejam mais inclusivos, menos violentos, mais qualificados?

Um importante diferencial da gestão Serra/Kassab em relação à anterior é a relação com a CDHU, ou seja, com o Governo do Estado. O alinhamento partidário entre as esferas de governo colaborou significativamente para o repasse de recursos e apoio em projetos da Prefeitura. Esse fato, dentre outros, possibilitou uma conversa entre a política municipal e a estadual. Essa partidarização mostra, de certa forma, a fragilidade política na qual estamos inseridos, onde os acordos e alinhamentos são os que regem as decisões políticas, muitas vezes de forma distanciada das necessidades reais dos municípios ou de prioridades definidas em planos estaduais.

Outro ponto de reflexão diz respeito à política feita apenas a partir de oportunidades. Tanto na gestão 2001-2004 quanto na gestão que assume a Prefeitura em 2005, a política caracteriza-se muito mais pela somatória de projetos pontuais, cuja realização é definida pelas oportunidades de imóveis, terrenos, financiamentos e empréstimos, do que propriamente por um plano previamente traçado para a habitação. As políticas diferenciam-se em vários aspectos, mas essas diferenças parecem ser muito mais de princípios do que de planejamento.

Por fim, cabe lembrar que uma grande constante na política habitacional nos últimos anos é a impossibilidade de o poder público enfrentar o déficit habitacional na sua verdadeira escala. As ações são pontuais e não têm sido capazes de reduzir as demandas por habitação na cidade, em qualquer mandato dos anos recentes.