



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

DISSERTAÇÃO

O pessoal lá dos prédios:

**Percepções dos beneficiários de uma Parceria Público-Privada
Habitacional na área de influência da “Cracolândia” (SP)**

Ingrid Cristine Rodrigues Nascimento

2022



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

O pessoal lá dos prédios:

Percepções dos beneficiários de uma Parceria Público-Privada
Habitacional na área de influência da “Cracolândia” (SP)

INGRID CRISTINE RODRIGUES NASCIMENTO

Sob orientação da Professora:

Stella Maris Nunes Pieve

Dissertação submetida como requisito para obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas**, no Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas

Seropédica, RJ

Março 2022

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro Biblioteca Central / Seção de
Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada com os dados fornecidos pela autora

N 244
p

Nascimento, Ingrid Cristine Rodrigues, 1994-
O pessoal lá dos prédios: Percepções dos
beneficiários de uma Parceria Público-Privada
Habitacional na área de influência da "Cracolândia"
(SP). / Ingrid Cristine Rodrigues Nascimento. - Rio
de Janeiro, 2022.
207 f.

Orientadora: Stella Maris Nunes Pieve.
Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas,
2022.

1. PPP Habitacional; . 2. Cracolândia. 3. habitação
de interesse social. 4. segregação socioespacial. I.
Nunes Pieve, Stella Maris , 1981-, orient. II
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento
Territorial e Políticas Públicas III. Título.

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

TERMO Nº 423 / 2022 - PPGDT (12.28.01.00.00.00.11)

Seropédica-RJ, 26 de abril de 2022

Nº do Protocolo: 23083.025162/2022-05

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL
POLÍTICAS PÚBLICAS**

INGRID CRISTINE RODRIGUES NASCIMENTO

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre(a), Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área Concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 14/04/2022

Conforme deliberação número 001/2020 da PROPPG, de 30/06/2020, tendo em vista a implementação de trabalho remoto e durante a vigência do período de suspensão das atividades acadêmicas presenciais, em virtude das medidas adotadas para reduzir a propagação da pandemia de Covid-19, nas versões finais das teses e dissertações as assinaturas originais dos membros da banca examinadora poderão ser substituídas por documento(s) com assinaturas eletrônicas. Estas devem ser feitas na própria folha de assinaturas, através do SIPAC, ou do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e neste caso a folha com a assinatura deve constar como anexo ao final da tese / dissertação.

**STELLA MARIS NUNES PIEVE. Dr.^a UFRRJ
(Orientadora, Presidente da Banca)
ALUÍZIO MARINO. Dr. USP
SIMONE FERREIRA GATTI. Dr.^a USP
TANIELE CRISTINA RUI. Dr.^a UNICAMP
DENISE DE ALCANTARA PEREIRA Dr.^a UFRRJ**

(Assinado digitalmente em 26/04/2022 19:42)

DENISE DE ALCANTARA PEREIRA
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
DeptAU (12.28.01.00.00.00.43)
Matrícula: 1357728

(Assinado digitalmente em 19/05/2022 10:38)

ALUÍZIO MARINO
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 366.715.288-45

(Assinado digitalmente em 30/05/2022 11:29)

SIMONE FERREIRA GATTI
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 029.590.159-40

(Assinado digitalmente em 27/04/2022 16:25)

STELLA MARIS NUNES PIEVE
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 220.565.878-66

(Assinado digitalmente em 25/05/2022 19:10)

TANIELE CRISTINA RUI
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 223.790.608-43

Para verificar a autenticidade deste documento entre em
<https://sipac.ufrrj.br/public/documentos/index.jsp> informando seu número: **423**, ano:
2022, tipo: **TERMO**, data de emissão: **26/04/2022** e o código de verificação: **b1b26a9112**

*Dedico esta dissertação ao meu pai,
Sebastião de Jesus Leite Nascimento.
Saudades eternas.*

*“Nas grandes cidades do pequeno dia-a-dia
O medo nos leva a tudo, sobretudo a fantasia
Então erguemos muros que nos dão a garantia
De que morreremos cheios de uma vida tão vazia
Então erguemos muros que nos dão a garantia
De que morreremos cheios de uma vida tão vazia*

*Nas grandes cidades de um país tão violento
Os muros e as grades nos protegem de quase tudo
Mas o quase tudo quase sempre é quase nada
E nada nos protege de uma vida sem sentido
O quase tudo quase sempre é quase nada
E nada nos protege de uma vida sem sentido”*

Muros e Grades - Engenheiros do Hawaii

ARTE
UNIVERSITÁRIA
SÓ
LATTES



 **OS** 
ACADÊMICOS
LATTES
MAS O FLUXO
NÃO PARA!

Lambes produzidos pelo coletivo Paulestinos, 2018. Foto retirada do Facebook.

AGRADECIMENTOS

Queria, primeiramente, agradecer aos meus pais, Maria Aparecida e Sebastião de Jesus, por sempre me apoiarem e incentivarem a ir atrás dos meus sonhos. Sei que me ver, enquanto única filha, mudar para outro Estado por conta do mestrado foi difícil. Às minhas avós Antônia e Olceanira (Mainha) *in memoriam* pelo cuidado. Ao meu pai *in memoriam*, por tudo. O que sou hoje é reflexo de todo o amor e carinho que me transmitiram.

Agradeço a Stella por todo apoio, por enxergar o quanto esse tema era importante, e por ter aceitado me orientar. Agradeço pela gentileza, inspiração, companhia, sugestões e parceria. Que sorte a Gal e Aurora terem uma referência de mulher potente como você.

Aos amigos de classe do PPGDT por me acolherem na primeira semana de aula. A pandemia não permitiu o contato físico, mas estivemos presentes virtualmente em diversos momentos nos apoiando e fazendo memes. À Andressa, pela primeira amizade durante o processo seletivo e carona até a Rural. À Thassia pela companhia nos dias quentes e ensolarados descobrindo o Rio.

Ao grupo de pesquisa GEDUR, que mesmo sendo um grupo de arquitexs, sempre me fizeram sentir acolhida nos debates e discussões. À banca de qualificação, Denise e Simone, pela gentileza nas análises, auxílio e sugestões durante a banca.

Àqueles que me acompanham desde o primeiro dia de aula no curso de Gestão de Políticas Públicas EACH USP: Sanny, Ediane, Laryssa, Álvaro, Valéria, Michelle, Pinheiro e Guilherme. Cada qual, a sua maneira, segue sendo um incentivo para continuar a trilhar esse caminho da academia. Espero que passem anos e nossos caminhos continuem se cruzando.

Aos amigos e amigas arquitexos do mestrado da FAU USP onde comecei a desenvolver minhas pesquisas sobre os estudos urbanos. Agradeço a acolhida: Glaucia, Marina, Analu, Helo, Otavio, Mario, Adriana, Marília, William, Deiny e Mariana Novaski. Em especial Mari, Dri e Deiny pelo trabalho em grupo onde utilizei o material nesta pesquisa.

À minha rede de apoio no Rio de Janeiro. À Mari Lo Prete e Jessica Pavan pela amizade e auxílio durante a dissertação, saudades daquela convivência diária. À Vanessa pelo cuidado.

Aos moradores do Complexo Júlio Prestes, por me permitirem ouvir sobre suas histórias de vida.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, em especial Denise e Vinicius. À Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, o campus mais bonito que tive o prazer de estudar e morar próximo.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. Portanto à CAPES pelo financiamento nos anos iniciais do mestrado que permitiram a minha dedicação exclusiva para as aulas e a pesquisa. A valorização da ciência foi imprescindível para concluir essa dissertação.

RESUMO

NASCIMENTO, Ingrid Cristine Rodrigues. **O pessoal lá dos prédios: Percepções dos beneficiários de uma Parceria Público-Privada Habitacional na área de influência da “Cracolândia” (SP)**. 2022. 207 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas) - Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, Programa Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2022.

No ano de 2018, foi entregue a primeira torre do empreendimento habitacional denominado Complexo Júlio Prestes que integra a Parceria Público-Privada (PPP) Habitacional, um programa sob responsabilidade do Governo do Estado de São Paulo. A proposta da PPP versou em trazer novos moradores para os perímetros centrais da cidade, promovendo processos de revitalização em espaços considerados degradados a partir da construção de habitações de interesse social para população de baixa renda. O Complexo Júlio Prestes foi construído no bairro Campos Elíseos, localizado no centro de São Paulo e conhecido por estar localizado na área de influência da “Cracolândia”. A presente pesquisa buscou compreender as impressões destes novos moradores acerca da habitabilidade urbana, expressa pela percepção de questões ligadas ao entorno do Complexo e da unidade habitacional que passaram a ocupar, além de captar as mudanças nas condições de vida dos beneficiários desse programa habitacional. Para tanto, foi realizado um mapeamento das características do território e das transformações espaciais ocorridas nos últimos anos, além de uma análise das percepções dos beneficiários por meio do uso de questionários, entrevistas e visitas de campo. Os resultados apontam uma satisfação positiva referente a unidade habitacional e a estrutura de financiamento, mas avaliações negativas sobre a questão do entorno, sentimento de insegurança urbana e aparecimento de disputas nas apropriações do território entre os moradores do Complexo e população local.

Palavras-chave: PPP Habitacional; Cracolândia; habitação de interesse social; segregação socioespacial

ABSTRACT

NASCIMENTO, Ingrid Cristine Rodrigues. The people from the buildings: Perceptions of the beneficiaries of a Public-Private Housing Partnership in the area of influence of “Cracolândia” (SP). 2022. 207 p. Dissertation (Master's in Territorial Development and Public Policies) - Department of Applied Social Sciences, Postgraduate Program in Territorial Development and Public Policies, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2022.

In 2018, the first tower of the housing project called Complexo Júlio Prestes was delivered, derived from the Public-Private Partnership (PPP) Housing, a program under the responsibility of the Government of the State of São Paulo. The PPP proposal is aimed at bringing new residents to the central perimeters of the city, promoting revitalization processes in spaces considered degraded by the construction of housing of social interest for the low-income population. The Júlio Prestes Complex was built in the Campos Elíseos neighborhood, located in downtown São Paulo and known for being located in the “Cracolândia” area of influence. The present research sought to understand the impressions of these new residents about urban livability, expressed by the perception of issues related to the surroundings of the Complex and the housing unit they came to occupy, in addition to capturing the changes in the living conditions of the beneficiaries of this housing program. To this end, a mapping of the characteristics of the territory and of the spatial transformations occurring in recent years was carried out, in addition to an analysis of the beneficiaries' perceptions through the use of questionnaires, interviews and field visits. The results indicate a satisfaction regarding the housing unit and the financing structure, but negative evaluations on the surroundings of the Complex, prevailing a feeling of urban insecurity and the emergence of disputes in the appropriation of the territory among the residents of the Complex and the local population.

Keywords: Housing PPP; Cracolândia; social interest housing; socio-spatial segregation

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|-----|
| Figura 1- Localização do Empreendimento Complexo Júlio Prestes (SP) | 23 |
| Figura 2- Critérios, valores e conceitos da pesquisa | 29 |
| Figura 3 - Divisão dos eixos no roteiro de entrevistas | 31 |
| Figura 4 - Principais Ações Públicas de incentivo à habitação e revitalização em São Paulo | 53 |
| Figura 5- Chácara do Charpe loteada por Glete, 1868 | 57 |
| Figura 6- Planta do Bairro Campos Elíseos, 1894 | 59 |
| Figura 7 - Bairro dos Campos Elíseos, 1895 | 60 |
| Figura 8 - Rua Conselheiro Nébias em 1895 | 61 |
| Figura 9 - Alameda Barão de Limeira em direção a Alameda Northman, 1900 | 61 |
| Figura 10 - Alameda Glette, 1900 | 62 |
| Figura 11 - Linha de Bonde na Estrada de Ferro Sorocabana e São Paulo Railway na Alameda Northmann, 1930 | 62 |
| Figura 12 - Palácio de Elias Chaves, 1902 | 64 |
| Figura 13- Liceu e o Largo Coração De Jesus, 1906 | 66 |
| Figura 14- A Igreja, o Liceu e o Largo Coração de Jesus, 1928 | 66 |
| Figura 15- Área de Urbanização 1884-1914 | 67 |
| Figura 16 - Anúncio da Rodoviária em 1961 | 68 |
| Figura 17 - Foto Aérea da Estação Rodoviária da Luz | 69 |
| Figura 18 - O Bandido da Luz Vermelha, 1968 | 72 |
| Figura 19 - Deslocamento da “Cracolândia” de 1994, 1998 e 2005 | 75 |
| Figura 20 - Imóveis Sujeitos À Concessão No Perímetro do Nova Luz, 2011 | 82 |
| Figura 21- Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana e Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) | 87 |
| Figura 22 - Distribuição espacial dos cortiços no Distrito de Santa Cecília em 2015 | 93 |
| Figura 23 - Edificações Do Distrito Santa Cecília No Município De São Paulo | 95 |
| Figura 24 – Mapa da distribuição dos equipamentos Culturais no Distrito Santa Cecília (SP), 2017 | 99 |
| Figura 25- Mapa da distribuição dos Bens Protegidos no Distrito Santa Cecília (SP), 2018 | 100 |
| Figura 26- Estrutura Institucional do Setor Habitacional no Estado de São Paulo | 111 |
| Figura 27 – Organograma das Ações Corretivas da Secretaria Estadual de Habitação | 112 |
| Figura 28 - Organograma das Ações de Fomento e Provisão de Moradias da Secretaria Estadual de Habitação | 112 |
| Figura 29 - Convencional Modelo do Estado Promotor de HIS | 113 |
| Figura 30 - Superação do Modelo Convencional do Estado como provedor de HIS | 114 |
| Figura 31- Objetivos da PPP Habitacional da Casa Paulista | 115 |
| Figura 32 - Escopo da PPP Habitacional da Casa Paulista | 115 |
| Figura 33- Diversidade Dos Conjuntos, 2014 | 128 |
| Figura 34 - Conjuntos Isolados e Segregados, 2014 | 129 |

| | |
|---|-----|
| Figura 35 - Recuos, 2014 | 132 |
| Figura 36 - Perímetro A2, 2014 | 134 |
| Figura 37 - Canteiro de obras da construção do Complexo Júlio Prestes, 2016 | 138 |
| Figura 38 - Renderização do projeto do Complexo Júlio Prestes em São Paulo, 2014. | 134 |
| Figura 39 - Projeto Complexo Júlio prestes com torres residenciais, comércio no térreo, a escola de música Tom Jobim, praça comercial no formato „boulevard“, quadra poliesportiva e creche pública | 139 |
| Figura 40 – Quadras 37 e 38 do Campos Elíseos, São Paulo | 147 |
| Figura 41 - Projeto Campos Elíseos Vivo, 2018 | 149 |
| Figura 42 - Mapa das remoções, 2012 | 151 |
| Figura 43 - Lambe na região do Campos Elíseos escrito: “Atenção! Poesia em fluxo.” | 152 |
| Figura 44 - Espaço boulevard de lojas fechadas no térreo do Complexo Júlio Prestes, 2021 | 155 |
| Figura 45 - Imagem dos muros com grades do Complexo Júlio Prestes, fotografia tirada dentro do empreendimento, 2021 | 156 |
| Figura 46 - Muros internos para entrar nas torres, 2021 | 157 |
| Figura 47 - Vista da “Cracolândia” de dentro de um dos apartamentos do Complexo Júlio Prestes, 2021 | 159 |
| Figura 48 - Grades das janelas dos condomínios do Complexo Júlio Prestes, 2021 | 160 |
| Figura 49 - Mapa de Palavras 1: Pontos positivos de morar no Complexo Júlio Prestes, 2021 | 173 |
| Figura 50 - Mapa de Palavras 2: Pontos negativos de morar no Complexo Júlio Prestes, 2021 | 175 |
| Figura 51 - Mapa de Localização do Complexo Júlio Prestes e a Cracolândia | 204 |
| Figura 52- Mapa de Localização do Complexo Júlio Prestes | 205 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|-----|
| Gráfico 1- Empregos formais no setor do comércio, serviços, indústria de transformação e construção civil no Distrito Santa Cecília, 2000, 2009 e 2019 | 89 |
| Gráfico 2 - Empregos formais no setor de serviços por porcentagem segundo gênero no distrito Santa Cecília em 2000, 2010 e 2018 | 90 |
| Gráfico 3 - Distribuição percentual de domicílios segundo tipologias residenciais no distrito Santa Cecília em São Paulo, 2010 | 92 |
| Gráfico 4 - Censo da população em situação de rua: pessoas acolhidas, nos distritos Sé e Santa Cecília nos anos de 2000, 2009, 2011 e 2015 | 98 |
| Gráfico 5 - Distribuição percentual por faixas de renda familiar das unidades habitacionais para o Lote 1 | 120 |
| Gráfico 6- Distribuição percentual por sexo dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes, agosto 2021 | 163 |
| Gráfico 7 - Distribuição percentual por raça/cor dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes, Agosto 2021 | 164 |
| Gráfico 8 - Distribuição absoluta por faixa etária dos beneficiários do Complexo Júlio Preste, 2021 | 165 |
| Gráfico 9 - Distribuição percentual por renda dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes. Agosto 2021 | 166 |
| Gráfico 10 - Distribuição percentual por torre dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes. Agosto 2021 | 166 |
| Gráfico 11 - Distribuição percentual dos residenciais do Complexo Júlio Prestes por faixas renda, Agosto 2021 | 167 |
| Gráfico 12 - Distribuição percentual de locais de moradia dos beneficiários antes de se mudaram para o Complexo Júlio Prestes, 2021 | 169 |
| Gráfico 13 - Distribuição percentual referente ao nível de satisfação quanto a estrutura de financiamento da unidade habitacional da PPP Habitacional, 2021 | 171 |
| Gráfico 14 - Distribuição percentual de satisfação quanto a morar no condomínio, 2021 | 173 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|-----|
| Tabela 1 - Codificação das entrevistas | 32 |
| Tabela 2 - População Recenseada e Taxas de Crescimento: Prefeitura Regional da Sé e Seus Distritos Municipais Em São Paulo 1980, 1991, 2000 e 2010 | 88 |
| Tabela 3 - Empregos formais no setor de serviços, segundo faixa etária: Prefeitura Regional Sé e Distritos Municipais, 2018 | 91 |
| Tabela 4 - Domicílios particulares permanentes segundo número de dormitórios, Prefeitura Regional da Sé e Distritos Municipais – 2010 | 93 |
| Tabela 5 - Domicílios por faixa de rendimento, em salários mínimos na Prefeitura Regional da Sé e Distritos Municipais em São Paulo, 2010 | 94 |
| Tabela 6 - Unidades de atendimento básico por rede e coeficiente de atendimento na Prefeitura Regional da Sé e Distritos Municipais De São Paulo, 2018 | 101 |

LISTA DE ABREVIATURAS

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNH – Banco Nacional de Habitação

CA - Coeficientes de Aproveitamento

CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo

COHAB/SP - Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo

CONDEPHAAT - Colegiado do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico

DBA – De Braços Abertos

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

FAU – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FMI – Fundo Monetário Internacional

GCM – Guarda Civil Metropolitana

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

ITBI-IV - Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis

ISS - Imposto Sobre Serviços

HIS – Habitação de Interesse Social

HMP – Habitação de Mercado Popular

LABCIDADE - Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade

LAI – Lei de Acesso à Informação

MIP – Manifestação de Interesse Privado

PCC - Primeiro Comando da Capital

PM – Polícia Militar

PMSP – Prefeitura do Município de São Paulo

POPRUA – População em Situação de Rua

PPP – Parceria Público-Privada

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais

SEHAB – Secretaria de Habitação do município de São Paulo

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SEH - Secretaria de Habitação do Estado de São Paulo

SMADS - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social

SMDHC – Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania

SMDUL - Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento

SPE - Sociedade de Propósito Específico

TO - Taxas de Ocupação

USP – Universidade de São Paulo

ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social

ZEPEC - Zonas Especiais de Preservação Cultural

SUMÁRIO

| | |
|---|-----|
| INTRODUÇÃO | 18 |
| ASPECTOS METODOLÓGICOS | 26 |
| CAPÍTULO - 1 SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E HABITAÇÃO NA CIDADE DE SÃO PAULO | 33 |
| 1.1 Para os pobres: a periferia | 35 |
| 1.2 Para a classe média: o Centro | 41 |
| 1.3 Surgimento dos enclaves fortificados | 45 |
| 1.4 Produção de habitação social em São Paulo nas Áreas Centrais | 52 |
| CAPÍTULO - 2 CAMPOS ELÍSEOS: O DESENVOLVIMENTO DE UM BAIRRO PAULISTANO | 57 |
| 2.1 O surgimento de um bairro para a elite cafeeira | 57 |
| 2.2 Campos Elíseos: declínio e degradação | 68 |
| 2.3 A “Cracolândia” paulista | 73 |
| 2.4 Campos Elíseos: projetos de revitalização | 79 |
| CAPÍTULO - 3 DIAGNÓSTICO DA ÁREA DE ESTUDO: O DISTRITO SANTA CECÍLIA | 86 |
| 3.1 População | 87 |
| 3.2 Emprego e renda | 88 |
| 3.3 Uso do solo | 92 |
| 3.4 Políticas setoriais: Distribuição socioespacial dos equipamentos públicos | 97 |
| CAPÍTULO - 4 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA HABITACIONAL | 104 |
| 4.1 O Estado Neoliberal e as Parcerias Público-Privadas | 104 |
| 4.2 Parceria Público-Privada Habitacional em São Paulo | 111 |
| 4.3 O Processo de implementação da PPP | 118 |
| 4.4 Diretrizes de Intervenção | 128 |
| 4.5 Acesso às unidades habitacionais | 134 |
| 4.6 O Complexo Júlio Prestes | 136 |
| CAPÍTULO - 5 ENTRE DADOS E VIVÊNCIAS | 141 |
| 5.1 Nota etnográfica: O território | 141 |

| | |
|---|-----|
| 5.1.1. O perfil da população do entorno | 145 |
| 5.1.2 Os coletivos urbanos | 148 |
| 5.2 Nota Etnográfica: a entrada no Complexo Júlio Prestes | 154 |
| 5.2.1 O Perfil dos Beneficiários | 164 |
| 5.2.2 Percepções dos beneficiários | 168 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 183 |
| REFERÊNCIAS | 187 |
| ANEXOS | 199 |
| A - Questionário | 199 |
| B - Roteiro semiestruturado das entrevistas | 200 |
| C - Termo de consentimento livre e esclarecido | 201 |
| D - Card Resumo Pesquisa | 203 |
| E- Mapas | 204 |

INTRODUÇÃO

Do ponto de vista da minha trajetória acadêmica e profissional, a localidade escolhida para este estudo não é algo novo. O primeiro olhar sobre esse território ocorreu em 2016, quando trabalhava na Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) na Prefeitura de São Paulo. Manifestando um olhar de monitoramento frente os projetos prioritários da SMDHC, me deparei com curiosidade sobre o “Programa De Braços Abertos” (DBA)¹, no qual monitorei a dinâmica, objetivos, perfil dos beneficiários, acompanhamento orçamentário e os locais de intervenção, chegando a visitar um dos antigos hotéis no bairro do Campos Elíseos.

Anos posteriores, em 2019, cursei a disciplina “Planejamento Territorial Contra Hegemônico: teorias e práticas” na Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, na Universidade de São Paulo (USP), onde realizei uma pesquisa em grupo cujo tema investigava os coletivos atuantes nos bairros do Campos Elíseos e Luz, utilizando como ferramentas metodológicas pesquisas de campo, realização de entrevistas semiestruturadas com representantes dos coletivos e moradores, além da elaboração de mapas afetivos.

Desde então, muitas transformações ocorreram nesse território e, de certa forma, comecei a gerar um entendimento dos diversos grupos sociais que disputam esse espaço urbano. Contudo, um novo grupo social de atores, que até então não havia me aproximado, chega ao território no ano de 2018, por meio de um programa habitacional do Governo do Estado de São Paulo. Grupo que, para fins dessa pesquisa, será denominado de beneficiários da Parceria Público-Privada Habitacional do empreendimento de interesse social Complexo Júlio Prestes. Dessa forma, para manter uma trajetória de pesquisa consistente no Campos Elíseos, escolhi no presente estudo do mestrado focar neste específico grupo social, que até então meu percurso acadêmico e profissional não havia mapeado.

¹ O DBA ofereceu acomodações em quartos de hotéis do entorno da região da “Cracolândia”, três refeições diárias em um restaurante público local, oportunidade de trabalho e renda em serviços de zeladoria municipal e mediação de acesso a serviços de saúde para as pessoas identificadas como “usuárias de crack”, sem a exigência de interrupção do consumo dessa ou de outras drogas.

Segundo Bonduki (2017) o termo habitação social é utilizado para habitações que são produzidas e financiadas pelos órgãos estatais destinadas à população de baixa renda. O surgimento da habitação no Brasil enquanto uma questão social significou a formulação de uma nova proposta que envolviam questões voltadas à arquitetura e urbanismo, produção e incorporações que propunham padrões construtivos e edificações em série para atender as demandas existentes nas cidades contemporâneas, marcadas pela presença do proletariado.

Os dados sobre a precariedade habitacional no Brasil podem ser mensurados pelo cálculo do déficit habitacional realizado pela Fundação João Pinheiro, que pode ser definido da seguinte forma:

O conceito de déficit habitacional, independente de nuances metodológicas, refere-se à estimativa de deficiências no estoque de moradias frente às necessidades básicas de moradia das famílias. Por sua vez, tais necessidades são definidas tanto em termos físicos (características construtivas dos domicílios) quanto socioeconômicas (coabitação indesejada, comprometimento excessivo de renda com aluguel etc.). Pode-se estimar tanto a necessidade de reposição do domicílio quanto a necessidade de ampliação do estoque de moradias. Já a necessidade de ampliação ou incremento do estoque de domicílios abrange os domicílios improvisados e a coabitação involuntária, isto é, a convivência indesejada de mais de uma família no mesmo domicílio. Deve-se acrescentar ainda os cômodos cedidos ou alugados, impropriamente ocupados como domicílios, o que caracteriza o adensamento excessivo (ABRAINC, 2020, p. 18).

Segundo estudo feito pela Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC) em 2020, a dimensão absoluta do déficit no Brasil alcançou 7,8 milhões de unidades, correspondendo a 9,6% do total de domicílios existentes no país no ano, possuindo tendência de aumento. Desse universo, 4,4 milhões de unidades se referem ao conceito restrito, que totaliza o número de famílias que vivem em condições precárias, e outras 3,3 milhões ao ônus excessivo com aluguel.

No município de São Paulo, segundo esse mesmo estudo, o peso maior do déficit ampliado (51,6%) é relativo ao déficit restrito composto por: Habitação Precária (improvisados e rústicos); Coabitação familiar (cômodos e famílias conviventes); e Adensamento excessivo. No déficit restrito compõem o ônus excessivo com o aluguel 48,4% do déficit ampliado. Por outro lado, também chama a atenção a participação elevada da precariedade no município de São Paulo, com destaque para os domicílios rústicos.

Dados da Secretaria Municipal da Habitação de São Paulo de 2020 (BARBARÁ, 2020) apontam um déficit habitacional de 3,3 milhões de pessoas que vivem em condições inadequadas². Ademais, apresenta estimativa de 820 mil moradias em condições precárias na forma de 1.800 favelas, 1.500 cortiços e 2.000 loteamentos irregulares na cidade, e cerca de 31 mil pessoas em situação de rua, de acordo com o último Censo da População em Situação de Rua, realizado em 2020.

O debate sobre formular política habitacional de interesse social para amenizar o déficit habitacional dialoga com as análises sobre padrões de segregação socioespacial, que podem ser entendidos como um processo no qual diferentes classes ou categorias sociais tendem a se concentrar em regiões ou conjuntos de bairros na metrópole (VILLAÇA, 2011). As formas pelas quais a segregação se inscreve no espaço das cidades variam conforme os períodos, existindo desde uma lógica de grandes distâncias de separação como o modelo centro e periferia, até padrões em que diferentes grupos sociais estão espacialmente mais próximos, por vezes convivendo lado a lado (CALDEIRA, 2011).

Historicamente, a oferta da produção pública de interesse social esteve associada às periferias, sendo uma lógica utilizada por programas de produção de habitação. Essas ações podem ser exemplificadas por meio da atuação do antigo “Programa Minha Casa, Minha Vida” e suas construções condominiais em bairros distantes do centro. Ademais, até o final dos anos 1990, a produção da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano no Estado de São Paulo (CDHU) e da Prefeitura estava concentrada nos bairros mais periféricos e em outros municípios da Região Metropolitana de São Paulo, poucos empreendimentos foram realizados em bairros populares consolidados (SILVA, 2007).

O centro de São Paulo constitui uma área adequada para a habitação, visto que contempla toda uma infraestrutura de saneamento, energia, oferta de transporte público, equipamentos públicos, comércio e serviços. O documento preparado para o projeto de Plano Diretor, em 1991, já apontava para a necessidade de fortalecer a função residencial do centro, visto que o aumento da oferta habitacional nessa localidade permitiria reduzir a pressão sobre o sistema metropolitano de transportes e,

²A inadequação habitacional possui sete componentes relacionados a distintas situações de carência, sendo esses: moradia de alvenaria localizada em favela; moradia localizada em cortiço, ou seja, o cômodo; moradia com espaço interno insuficiente; moradia com congestionamento domiciliar; moradia com infraestrutura interna insuficiente; moradia própria sem documentação de posse e moradia alugada com renda domiciliar inferior a três salários mínimos.

assim, otimizar a infraestrutura além de evitar que a cidade continuasse a se expandir para áreas com precariedades e riscos ambientais.

Diogo (2004) argumenta sobre a necessidade de reverter o quadro de esvaziamento da Área Central de São Paulo a partir do incremento habitacional. Para o autor, esse esvaziamento surtiu efeitos sob duas linhas: a) a existência dos vazios urbanos que acabavam sendo ocupados por marginais e população em situação de rua; b) o desperdício de infraestrutura frente ao déficit habitacional da cidade. A primeira perspectiva alinha-se com a ideia de fomentar a vinda da classe média para o Centro, por meio de projetos que veiculassem a revitalização da região, e a segunda volta-se para a implementação de moradias para a população de baixa renda. Assim, nos últimos anos, o poder público tem colocado na agenda ideias para construir moradias em áreas centrais, buscando alternativas para viabilizar esses grandes projetos urbanos, considerando seus escassos recursos orçamentários.

A presente pesquisa versa sobre o atual programa habitacional viabilizado por meio de uma Parceria Público-Privada (PPP) e implementado pelo Governo do Estado de São Paulo por meio da agência Casa Paulista. Com um projeto inédito, tanto em termos de desenho arquitetônico quanto modelo de contratação, a PPP Habitacional deu origem ao Lote 1 do Complexo Júlio Prestes, em 2018, com o objetivo de veicular a oferta de apartamentos de Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP), além de fazer parte do escopo a construção de equipamentos públicos e revitalização de espaços públicos que visam requalificar a área central da cidade.

As habitações de interesse social (HIS) são as unidades habitacionais destinadas à população com renda bruta mensal igual ou superior a R\$ 810,00 (oitocentos e dez reais) e igual ou inferior R\$ 4.344,00 (quatro mil trezentos e quarenta e quatro reais). Já a habitação de mercado popular (HMP), são as unidades habitacionais destinadas à população com renda bruta mensal superior R\$ 4.344,01 (quatro mil trezentos e quarenta e quatro reais e um centavo) e igual ou inferior a R\$ 8.100,00 (oito mil e cem reais).

Essa intervenção urbana ocorreu no bairro Campos Elíseos, área localizada no Centro de São Paulo, conhecida por seu valor histórico, arquitetônico e paisagístico e caracterizada como um lugar degradado. Ao longo dos anos e gestões ocorreram diversos projetos em parceria com o setor privado para o território, associados à perspectiva de mudar a dinâmica socioeconômica do ordenamento territorial. Essas

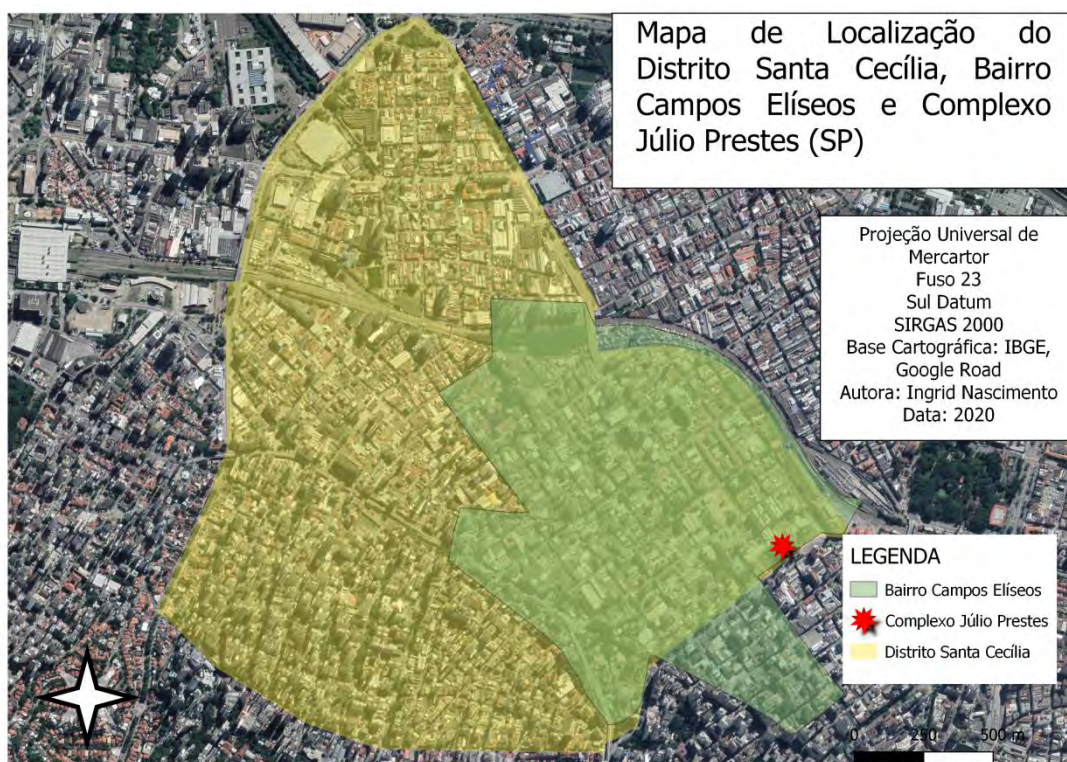
intervenções propiciaram instrumentalizações de projetos que se basearam em remoções forçadas e demolições de imóveis no intuito afastarem as camadas populares, dando um emblemático caráter higienista e gentrificador³ às atuações do poder público. A região tem como aspecto marcante a existência de tráfico e consumo de drogas, tanto que ficou conhecida como “Cracolândia”⁴ a partir de meados da década de 1990 (NASCIMENTO, 2018).

O Complexo Júlio Prestes foi construído no terreno onde primeiro funcionava o antigo Terminal Rodoviário da Luz, sendo substituído posteriormente pelo Shopping Fashion Center Luz que funcionou até 2007, e foi demolido no ano de 2010, pelo Governo do Estado de São Paulo. De maneira geral, o empreendimento está localizado nas quadras de número 49 e 50 e possui um total de 1.202 moradias onde 914 unidades são de HIS, em 5 torres, para famílias com renda mensal de R\$ 810,00 até R\$ 4.344,00, e 216 unidades HIS e 72 unidades de HMP, em 2 torres, para famílias com renda de R\$ 4.344,01 até R\$ 8.100,00. A figura abaixo apresenta o mapa de localização do condomínio em relação ao bairro e distrito de Santa Cecília.

³Segundo Smith (2006) o processo de gentrificação trata da mudança social da paisagem urbana em que as classes médias altas brancas tentam recuperar o controle das políticas econômicas e culturais, bem como do espaço nas grandes cidades. Essa questão implica cinco características: 1) novo papel do Estado; 2) penetração do capital financeiro; 4) mudança nos níveis de oposição política; 5) dispersão geográfica. A gentrificação como estratégia urbana global reflete por um lado o abandono das políticas urbanas progressistas do século XX e, por outro, a expressão urbana do neoliberalismo emergente.

⁴ Assim como escolha de outros autores como Rui (2012) , considera-se a terminologia “Cracolândia” como um conceito estigmatizado e que contribui ainda mais para sua depreciação tanto material, quanto simbólica. Desta maneira, ao longo da pesquisa, será destacado entre aspas, com o intuito de lembrar esta construção histórica de periculosidade política.

Figura 1- Localização do Empreendimento Complexo Júlio Prestes (SP)



Fonte: Elaborado pela autora.

As unidades construídas pela PPP não foram acessadas pelas pessoas removidas, enquanto os veículos de comunicação divulgavam reportagens com os beneficiários do Complexo desistindo da vaga, pois estavam com medo de mudarem devido à proximidade com a “Cracolândia”. A arquitetura do projeto foi pensada para ter uma passagem de comércio aberto, fazendo com que as pessoas da rua pudessem transitar por aquele espaço, mas até hoje se mantém fechado por um posicionamento dos próprios moradores.

A partir do exposto acima, o problema desta pesquisa é entender quem são e quais as percepções dos beneficiários da PPP Habitacional em relação a três aspectos: a) mudança nas condições de vida ao se mudarem para o condomínio; b) percepção sobre a unidade habitacional e c) percepção da situação do entorno do empreendimento. A hipótese levantada é de que a intervenção do Complexo Júlio Prestes produziu certos efeitos positivos nos beneficiários em relação ao grau de satisfação da mudança nas condições de vida e negativos no que condiz com a situação do entorno.

Dessa maneira, o objetivo geral da pesquisa é compreender o perfil dos beneficiários atrelado as impressões destes “novos” moradores acerca da habitabilidade urbana, expressa pela situação do entorno, e da unidade habitacional que passaram a ocupar. Para tanto, a proposta é mapear as características do território e as transformações espaciais ocorridas nos últimos anos, além de compreender as dinâmicas territoriais.

Diante do desafio de aumentar o acesso das famílias à moradia digna, se torna fundamental avaliar o programa habitacional no intuito de aprimorar a sua execução. Segundo Jannuzzi (2011), a avaliação de política pública é um empreendimento técnico-científico do uso de métodos da pesquisa social para investigar a situação, os problemas e os diferentes aspectos da gestão de um programa público. Realizar uma avaliação, para o autor, pode requisitar a adoção de entrevistas com agentes institucionais, grupos de discussão com beneficiários do programa e pesquisas amostrais. Segundo Cotta (1998), este tipo de avaliação analisa os resultados do programa em relação aos seus efeitos - sobre os beneficiários - e de impacto (sobre o conjunto da população e o meio).

A identificação da população beneficiária atendida merece destaque por constituir uma das questões relevantes quando se analisa uma determinada política pública. Segundo Oliveira (2003), trata-se de verificar quem são os portadores do direito de acesso ao benefício, se estes se constituem nos principais portadores das necessidades habitacionais, quais os procedimentos utilizados em sua identificação e como se realiza o acesso da população-alvo à moradia.

Dessa forma, a pesquisa se propôs a compreender qual o grau de satisfação dos beneficiários da PPP Habitacional que moram no Complexo Júlio Prestes a partir da sua percepção. A metodologia utilizada consiste no uso de questionário *on-line* no formato de perguntas abertas e fechadas, entrevistas utilizando roteiro semiestruturado com os moradores e gestora do projeto, realização de pesquisa documental, além de visitas ao território e ao Complexo.

O presente documento está estruturado na forma de capítulos e segue uma linha de organização da proposta. Após essa introdução será apresentado o percurso metodológico escolhido pela pesquisadora onde será detalhado todo processo de planejamento, coleta de dados e sistematização da pesquisa. O primeiro capítulo propõe uma discussão teórica entre os autores e autoras que abordam os conceitos que sustentam a pesquisa, sendo: padrões de segregação socioespacial e habitação de

interesse social em áreas centrais, ambos olhando para o caso do município de São Paulo.

O segundo capítulo pretendeu realizar uma análise do percurso histórico do bairro Campos Elíseos apontando elementos principais que desenvolvem uma narrativa sobre o surgimento do bairro, que foi primeiramente destinado a um grupo específico de público-alvo de alta renda; evoluindo para sua popularização associada a um discurso de decadência até o surgimento de projetos de revitalização para transformar o território baseado em instrumentos de remoção forçada da população e demolição de imóveis.

O terceiro capítulo realiza um breve diagnóstico referente ao distrito Santa Cecília, onde está localizado o bairro Campos Elíseos, apresentando dados e informações sobre as temáticas populacionais, emprego e renda, uso de solo e políticas setoriais que auxiliam no entendimento dos aspectos demográficos, sociais e econômicos reforçando as características principais de região localizada na área central da cidade de São Paulo.

O quarto apresenta um panorama focado nas Parcerias Público-Privadas explicando como ocorreu a entrada no setor habitacional e detalhando como aconteceu esse processo em São Paulo, com base em informações retiradas do edital e entrevistas com uma gestora que participou da elaboração e implementação do projeto. Também apresentará um olhar mais detalhado sobre o Complexo Júlio Prestes.

Por fim, o último capítulo apresenta os resultados da pesquisa, sendo intitulado como “Entre Dados e Vivências”, onde aponta a análise dos dados coletados fazendo uso de notas etnográficas, análise das entrevistas e resultados das respostas do questionário relacionado com o referencial teórico escolhido.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

A possibilidade de realizar uma pesquisa com um universo pequeno permite aplicar técnicas qualitativas com aprofundamentos específicos e oferece vantagens associadas ao uso de entrevistas abertas e fechadas, estudos de caso, histórias de vida, observação de campo, leitura aprofundada de alguns projetos, além de técnicas quantitativas com utilização de dados censitários, *surveys* e questionários (FINEP, 2007). Dessa forma, a classificação dessa pesquisa segue a linha de um estudo científico exploratório, descritivo, associado ao uso de múltiplas técnicas de coletas de dados, sendo elas: etnografia virtual, pesquisa bibliográfica, documental e de campo.

A revisão da literatura foi realizada sobre os seguintes temas: padrões de segregação socioespacial em São Paulo e política pública habitacional para áreas centrais. A pesquisa documental se realizou a partir da investigação dos documentos oficiais do Complexo Júlio Prestes como editais, anexos, relatórios e atas de reuniões publicadas. O estudo ainda contemplou o levantamento de dados secundários em fontes estatísticas (IBGE, SMDUL, RAIS, DIEESE, SMADS, EMBRAESP, SES) com informações sobre o Distrito de Santa Cecília, que compreende o bairro do Campos Elíseos onde está localizado o Complexo Júlio Prestes.

Por conta da pandemia ocasionada pela COVID-19 que se alastrou mundialmente no ano de 2020, as interações e aproximações com o objeto de estudo tiveram que ser postergadas e a aproximação se deu majoritariamente em ambiente virtual. Essa decisão foi baseada no que Miller (2020) argumentou em relação à necessidade de refletir sobre formas de conduzir pesquisas durante o isolamento social, tendo como base interação *on-line* ou nas mídias sociais.

Assim, no mês de junho de 2020, foi realizada a etnografia virtual nas comunidades que permeavam o universo de análise da pesquisa. Segundo Mercado (2012), a etnografia virtual conhecida como webnografia, ciberantropologia, netnografia, etnografia digital, dentre outras, estuda as práticas sociais na internet dos participantes. O uso desse método permite um estudo detalhado das relações nos espaços virtuais, nos quais a internet surge como uma interface cotidiana da vida das pessoas e lugar de encontro.

Inicialmente foram escolhidas duas comunidades virtuais consideradas mais pertinentes ao objetivo da pesquisa na plataforma virtual do *Facebook* sendo essas: *Complexo Júlio Prestes* e *PPP Habitacional SP Lote 1*. Os critérios para a escolha

dessas comunidades se referiram à seleção de grupos de discussão *on-line*, nos quais estivessem presentes os beneficiários do Complexo Júlio Prestes centrados nas discussões que permeassem aspectos sobre o condomínio, acesso à moradia e situação de entorno.

Nesse primeiro momento de aproximação e formação das iniciais impressões, foi optado pela abordagem de observação não participativa. O objetivo desse método consistiu na observação de interações, no intuito de realizar um mapeamento das questões preponderantes do grupo e identificar os possíveis beneficiários para a etapa de questionários.

A utilização de questionários estruturados no formato *on-line* com perguntas fechadas e abertas buscou a padronização das respostas para comparação facilitada entre os dados. Os questionários foram direcionados aos beneficiários da PPP, de modo a conhecer de maneira subjetiva seu nível de satisfação e percepção sobre o empreendimento e a região. Ainda foram realizadas entrevistas com os beneficiários e gestores públicos a partir de um roteiro semiestruturado.

As pesquisas anteriores que tratam da temática sobre metodologias de percepção dos beneficiários de políticas habitacionais consistem na forma de três documentos oficiais escolhidos como subsídio para elaboração do questionário: o relatório da *Pesquisa de satisfação dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida*, do Ministério das Cidades de 2014; a *Metodologia de Avaliação dos Programas de Habitação e Saneamento*, financiados com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), elaborada em 2001 pela Caixa Econômica Federal; e o relatório da FINEP de *Avaliação de Habitação de Interesse Social*, do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

Uma pesquisa que leva em conta a satisfação dos beneficiários na política habitacional busca partir de uma discussão sobre o caráter de subjetividade da percepção do morador em relação ao programa (BRASIL, 2014; CEF, 2001). O grau de subjetividade pode se modificar ao longo do tempo, dependendo de fatores que podem ser independentes do objeto avaliado. Apesar disto, torna-se um elemento fundamental considerar a opinião dos beneficiários, permitindo uma leitura isolada, e também relacionada aos indicadores técnicos (BONDUKI, 2001).

Essa análise levou em conta parâmetros que compõem a avaliação na forma de critérios, valores, conceitos e indicadores. Os critérios são subjetivos, definidos pela opinião e percepção dos moradores. Os valores que servem de referência para a

avaliação da presente pesquisa são: melhoria na qualidade de vida e direito à cidade. A melhoria na qualidade de vida é entendida como um conjunto de aspectos que indicam mudanças qualitativas no cotidiano de vida da população dentro de um determinado contexto histórico, político, econômico e cultural. O direito à cidade diz respeito ao acesso aos serviços e equipamentos presentes na cidade.

Além disso, o conceito de direito à cidade aparece primeiramente na obra de Lefebvre (1968), filósofo e sociólogo francês de orientação marxista. Para este autor, a ideia de direito à cidade surge como uma utopia, uma plataforma política que deveria orientar a luta das classes trabalhadoras urbanas contra a lógica capitalista de produção do espaço, responsável por organizar a cidade segundo uma perspectiva racionalista-pragmática que, além de escamotear os conflitos de classe ("empurrando" os pobres para a periferia), mercantiliza o solo urbano e transforma a cidade numa engrenagem funcional à expansão do capital. Além disso, o direito à cidade propõe aos cidadãos da mesma que reivindiquem seus direitos a desfrutar da cidade, mas também que a cidade possa se expandir e beneficiar aqueles que ocupam a sua periferia, desmembrando também o conceito estabelecido de periferia-centro da cidade.

Os valores norteiam a construção dos indicadores, cuja proposta consiste em aferir mudanças na qualidade de vida da população envolvida no programa habitacional. Nesse sentido, utilizam-se três conceitos que compõem a avaliação: mudança nas condições de vida dos moradores; habitabilidade da unidade habitacional; e habitabilidade urbana, analisados sobre a perspectiva da percepção do beneficiário.

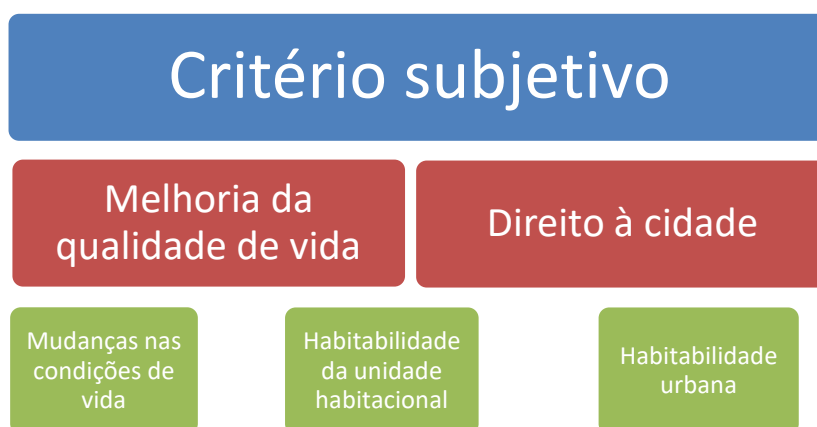
O primeiro compõe o conceito de condições de vida dos beneficiários, que está ligado à uma visão de qualidade de vida e identificação de necessidades sociais. O impacto nas condições de vida dos moradores é entendido como as mudanças geradas pelo programa habitacional nas condições de vida dos beneficiários em relação à situação posterior à implantação do empreendimento, possibilitando uma comparação com a situação anterior. Com isso, busca-se detectar as modificações positivas ou negativas, geradas a partir dos seguintes indicadores simples: posse da moradia anterior; nível de satisfação da localidade anterior; e percepção de mudança.

O conceito de habitabilidade da unidade habitacional consiste no conjunto de aspectos que interferem na qualidade de vida e bem-estar dos moradores no interior da unidade habitacional no que diz respeito à satisfação de suas necessidades (BONDUKI, 2001). Entende-se que a unidade habitacional possui um lugar central na

avaliação, de modo que se devem mensurar os seus aspectos que interferem na vida dos beneficiários. Os indicadores simples que compõem a habitabilidade da unidade são: tamanho da unidade habitacional; construção da unidade habitacional; acessibilidade; e percepção da moradia.

A noção de habitabilidade urbana parte do pressuposto de que a moradia deve ser entendida em seu sentido associado ao direito à cidade. Essa análise deve verificar na medida em que o conjunto habitacional está inserido na malha urbana, estando relacionada com a rede de infraestrutura e acesso a equipamentos públicos (BONDUKI, 2001). Os indicadores simples que compõem a habitabilidade urbana são: presença de equipamentos urbanos e sociais; zeladoria; mobilidade urbana; e segurança pública. O esquema dos indicadores pode ser visualizado na figura abaixo.

Figura 2- Critérios, valores e conceitos da pesquisa



Fonte: Elaboração da autora.

Essa é a visão que orientou a elaboração do questionário, especificando questões para capturar a percepção subjetiva dos moradores com relação às dimensões descritas acima. Portanto, além de avaliar as percepções com relação às unidades habitacionais e à inserção urbana do entorno da moradia, o questionário também aborda a percepção dos beneficiários em relação às mudanças associadas à nova moradia.

Dessa forma, a construção do instrumento de coleta de dados do Questionário de Avaliação do Beneficiário (QAB) está separada nos seguintes blocos:

a) Bloco A – Dados individuais: composto pelos dados de cada participante da pesquisa como: gênero, raça, idade, profissão, escolaridade e tempo de moradia no Complexo, renda familiar e número da torre;

b) Bloco 1 - Mudança nas condições de vida composto por perguntas que pretendem apontar a satisfação do morador com a sua antiga a moradia, como: informação sobre a posse da antiga moradia, satisfação com sua antiga moradia, percepção de mudança para o Complexo;

c) Bloco 2 - Satisfação/Habitabilidade da unidade habitacional: composto por perguntas que pretendem captar a satisfação com a habitabilidade da unidade habitacional, como: tamanho do apartamento, qualidade da construção, acessibilidade e satisfação ao morar no condomínio;

d) Bloco 3 - Satisfação/Habitabilidade urbana: é composto por perguntas que pretendem captar o nível de satisfação do morador referente ao território que está inserido o Complexo, como: equipamentos sociais, zeladoria, mobilidade, segurança pública, além de fatores positivos e negativos do condomínio.

Para validar o questionário foram realizados projetos pilotos com dois moradores do Complexo Júlio Prestes, no intuito de avaliar a compreensão e pertinência das questões abordadas no questionário⁵. Essa aproximação ocorreu em um encontro virtual na plataforma virtual do *Meet*, previamente agendado entre os participantes, onde foram apresentados tópicos referentes ao objetivo da pesquisa, explicação sobre o uso de informações e assinatura do Termo de Livre Esclarecimento e Consentimento no formato *on-line*.

Após a aprovação pelo Comitê de Ética da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro foi realizada a rodagem do questionário associado à realização das entrevistas com roteiro semiestruturado com os moradores do Complexo e uma gestora pública. A divulgação do questionário se deu via postagem nestes dois grupos do *Facebook* e solicitação, a cada entrevista realizada, que os moradores o repassassem em suas redes de contato de moradores do Complexo. O questionário recebeu respostas de agosto de 2021 até dezembro de 2021 e captou um total de 66 respostas.

As entrevistas foram realizadas em ambiente virtual por meio da plataforma *Meet* com duração de cerca de 20 a 40 minutos. A partir do uso da metodologia de bola de neve (HANNEMAN, 2001), os entrevistados indicavam outro beneficiário

⁵ O questionário on-line pode ser acessado pelo seguinte link:
https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScNIYx-HQ5Z5KhFTqI6UEs6ZGX2uGGbsNy_M0m5ELym4Q2Xdw/viewform

para participar da pesquisa, de modo que cada um dos moradores foi convidado a citar seus vizinhos do condomínio.

O roteiro para as entrevistas foi definido a partir de 3 eixos: o eixo 1 diz respeito a aspectos de deslocamentos e acesso a unidade habitacional contemplando perguntas sobre a localidade da antiga moradia, acesso à PPP Habitacional e estrutura de financiamento da unidade habitacional. O eixo 2 aborda questões referentes a relações de vizinhança e mobilização contemplando aspectos sobre o contato com a PPP pós ocupação, rotina e convívio com outros moradores. O eixo 3 aborda as percepções em relação à inserção urbana investigando as impressões sobre morar no condomínio.

Figura 3 - Divisão dos eixos no roteiro de entrevistas

| Eixo 1 | Eixo 2 | Eixo 3 |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Antiga moradia;• Acesso a PPP;• Estrutura de financiamento;• Parcela do condomínio. | <ul style="list-style-type: none">• Contato com a PPP;• Rotina;• Convívio com outros moradores. | <ul style="list-style-type: none">• Impressões sobre morar no Complexo;• Insegurança e medo;• Se pudesse mudar algo na PPP o que seria ? |

Fonte: Elaboração da autora.

As entrevistas foram realizadas por meio de vídeochamadas devido a pandemia do Coronavírus. Ao todo, foram realizadas oito entrevistas, sendo seis com beneficiários da PPP que habitam o Complexo Júlio Prestes, um morador que alugou a unidade habitacional via aplicativo de aluguel⁶ e uma gestora pública que participou da elaboração e implementação do projeto da PPP. No intuito de garantir a preservação da identidade e segurança das pessoas envolvidas neste trabalho de pesquisa, os nomes dos entrevistados foram ocultados e as entrevistas foram classificadas levando em consideração a representatividade institucional do sujeito a partir de sua atuação. O resultado dessa seleção e classificação é resumido na tabela abaixo.

⁶ Pelas regras da PPP não seria autorizado aos beneficiários alugarem ou venderem os apartamentos.

Tabela 1 - Codificação das entrevistas

| N | Identificação | Cód. |
|----------|----------------------|-------------|
| 1 | Morador | M01 |
| 2 | Morador | M02 |
| 3 | Morador | M03 |
| 4 | Morador | M04 |
| 5 | Morador | M05 |
| 6 | Morador | M06 |
| 7 | Morador | M07 |
| 8 | Gestora | G01 |

Fonte: Elaboração da autora.

Após a coleta dos dados foram feitas análises a partir do cruzamento das diferentes evidências, relacionando-as e interpretando-as a partir das categorias analíticas destacadas no referencial bibliográfico, que será discutido na seção seguinte: segregação socioespacial, enclaves fortificados e habitação de interesse social em áreas centrais. Esta é uma pesquisa de cunho exploratório-focal na qual se buscou realizar uma análise com profundidade a respeito de um objeto delimitado espacial. Dessa forma, não houve a pretensão de realizar uma pesquisa quantitativa, com representatividade amostral, a partir das entrevistas e uso do questionário ou realizar generalizações com base na visão dos moradores.

CAPÍTULO - 1 SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E HABITAÇÃO NA CIDADE DE SÃO PAULO

A cidade é fragmentada em várias escalas, seja por bairro ou zonas que refletem o parcelamento administrativo do solo urbano ou por relações econômicas, políticas e culturais de uma sociedade e sua história. Essas relações configuram uma estratificação social em classes, caracterizada pelo acesso desigual aos recursos no espaço físico. Dessa forma, as cidades se consagraram como um *locus* do processo de desenvolvimento de uma cidadania incompleta, pois o direito à cidade não está acessível a todas e todos (FERREIRA, 2012).

O uso difundido do conceito de segregação, se deu primeiramente pela Escola de Ecologia Humana de Chicago, nos Estados Unidos. Segundo Vieira et al. (2003) esses estudiosos urbanos analisavam as segregações nos territórios a partir de raças, línguas e culturas distintas de seus habitantes e a conceituavam como um resultado natural. Já os pensadores da Escola de Sociologia Francesa compreendiam que a segregação espacial se daria a partir da contradição das relações sociais, das lutas de classe no sistema capitalista, refletidas e expressas na organização e estruturação do espaço urbano.

Segundo Carvalho e Arantes (2021) no Brasil os registros desse fenômeno pela literatura são mais recentes, iniciando as análises na década de 1970, sobre a dinâmica da exclusão social e das desigualdades urbanas nas cidades brasileiras pelos trabalhos de Kowarick (1979) e Santos (1993).

Assim, a segregação se manifesta e pode ser estudada com base no grau de proximidade ou de concentração residencial de famílias pertencentes a um mesmo grupo (seja este definido em termos étnico-raciais, socioeconômicos, culturais ou religiosos), com a concentração de alguns grupos em espaços específicos do território urbano e a constituição de grandes áreas relativamente homogêneas (CARVALHO; ARANTES, 2021, p. 53).

Nos 1990 surgiram estudos de Caldeira (2000); Villaça (1998) e núcleos de estudos como Observatório das Metrópoles e do Centro de Estudos da Metrópole que se inseriram no debate acadêmico sobre esses processos. Alguns trabalhos (Andrade; Silveira, 2013; Bourdieu, 1997; Sabatini *et al.*, 2013) analisaram os benefícios e prejuízos que afetam determinados grupos em função de sua localização no espaço urbano, com impactos no que se refere às desigualdades sociais, vulnerabilidade e

pobreza. Em relação aos processos de segregação no Brasil, se destacam estudos como os de Garcia (2009), Rolnik (1989), Silva (2006) e Telles (2003). O mapeamento bibliográfico feito por Carvalho e Arantes (2021) aponta que a concentração de grupos em espaços homogêneos e segregados contribui para dificultar o seu acesso a diversos tipos de oportunidades.

Uma das formas de analisar as desigualdades sociais nos territórios que impactam as cidades brasileiras é notar como ocorre essa segregação das diferentes classes sociais nesse ambiente. Para Bonduki (2017), com olhar focado na habitação de interesse social, a segregação do espaço impediu que os diferentes estratos sociais sofram da mesma maneira os efeitos das crises urbanas, garantindo à elite áreas de uso exclusivo e apropriação diferenciada dos recursos públicos. Ainda segundo o autor o problema da habitação popular no final do século XIX em São Paulo é concomitante aos primeiros indícios de segregação espacial no qual a partir de 1880 surgiu a diversificação das funções e o aparecimento de bairros operários e bairros residenciais ricos.

Villaça (2011) conceitua que a segregação pode ser entendida como um processo em que diferentes classes ou categorias sociais tendem a se concentrar em regiões ou conjuntos de bairros na metrópole. Segundo Caldeira (2011), a segregação consiste nas regras que organizam o espaço urbano existindo padrões de diferenciação e separação regidas por princípios que estruturam a vida pública, associado ao modo como os grupos sociais se inter-relacionam no espaço da cidade.

As formas pelas quais a segregação social se inscreve no espaço das cidades variam historicamente. Caldeira (2011) suscita três padrões de segregação espacial na metrópole paulistana: o primeiro padrão vigorou do final do século XIX até 1940, fazendo existir uma cidade concentrada onde diferentes grupos sociais permaneceram em uma área urbana pequena, segregados por tipo de moradia. O segundo padrão, dos anos 1940 até os anos 1980, é o centro-periferia, onde diferentes grupos sociais estavam separados por grandes distâncias: as classes média e alta em bairros centrais com boa infraestrutura e a população empobrecida em áreas distantes, precárias e periféricas. O terceiro padrão, a partir dos anos 1980, se deu pela existência dos enclaves fortificados, caracterizados por espaços privatizados, fechados e monitorados para residência, consumo, lazer e trabalho. Esses padrões serão discutidos e analisados nas seções a seguir.

A seção a seguir tratará um detalhamento histórico das características de cada modelo de segregação que ocorreu em São Paulo abordando o modo de habitar baseado por uma diferenciação econômica, social e racial. Ao final da sessão apresentará como se deu a produção de habitação social em São Paulo.

1.1 Para os pobres: a periferia

Entre os anos de 1890 e 1940, as estruturas da cidade foram marcadas por grande heterogeneidade; pode-se perceber o aumento expressivo da população, contudo, coincidiu com a estagnação das áreas urbanizadas. Nesse período, a industrialização foi um dos grandes propulsores da urbanização, de modo que analisá-la à luz dos formatos espaciais auxilia a entender como ocorreram as ocupações do solo em São Paulo.

O espaço urbano era caótico e as casas dos operários foram construídas próximas às fábricas. A elite tendia a habitar locais mais altos da cidade na forma de mansões e casas próprias, enquanto a maioria da população pobre vivia em cortiços. Segundo Bonduki (2017), 80% da população vivia em casas alugadas e uma minoria dos trabalhadores mais especializados alugavam moradias só para suas famílias, em casas geminadas e conjugadas, ligadas umas às outras. Tais construções dividiam de maneira proporcional o mesmo lote, que tinha uma separação de acordo com a quantidade de construções.

O tratamento e formas de enfrentamento da pobreza urbana por parte dos órgãos governamentais eram permeados por conceitos atrelados à higiene e ao controle social. Havia também uma crise sanitária decorrente das fortes epidemias em curso, de modo que os sanitaristas e higienistas alertavam o poder público sobre a necessidade de intervenção na questão de saúde pública. Estes se preocupavam com as características habitacionais da população mais pobre que estariam relacionadas aos cortiços associada a uma visão preconceituosa e racista desses operários. O enfoque se dava aos cortiços e habitações coletivas, pois havia nesses espaços características como a superlotação, o uso comum de sanitários e ausência de saneamento que propagava doenças contagiosas.

O poder público atacou em três frentes o controle sanitário das habitações; a legislação e códigos de posturas e participação direta em obras de saneamento das baixadas, urbanização da área central e implantação de rede de água e esgoto. Sobretudo no que diz respeito ao controle sanitário, essas medidas foram marcadas por uma concepção que identificava na cidade e nas moradias as causas das doenças, as quais seriam extirpadas por meio da regulamentação do espaço urbano e do comportamento de seus moradores – uma ação que seria importante instrumento de controle social e manutenção da ordem (BONDUKI, 2017, p. 37).

Os cortiços da cidade foram alvos das grandes operações de limpeza, vigorando aspectos de discriminação, classificação e controle da população associadas a práticas higienistas. A Fundação das Indústrias teve um protagonismo nessa organização e limpeza do centro, afastando os trabalhadores e instalando-os em casas unifamiliares (CALDEIRA, 2011).

Até a década de 1930 surgiram modalidades de moradia para alojar a população de baixa renda construída pela iniciativa privada, como cortiço-corredor, cortiço-casa de cômodos e tipos de vilas e casas germinadas. Nessas caracterizações todas eram moradias de aluguel, pois não existiam estruturas de financiamento da casa própria.

A produção rentista propiciou o surgimento de modalidades de moradia para aluguel, existindo duas modalidades de vila operária: o assentamento habitacional promovido por empresas e destinado aos seus funcionários e o produzido por investidores privados e destinado ao mercado de locação. A construção barata era uma exigência devido aos níveis de remuneração dos trabalhadores que não permitia a cobrança de aluguéis elevados. Para Bonduki (2017) esse confronto entre a legislação e a realidade decorria do processo de exploração da força de trabalho e permeou a produção de moradias populares em São Paulo.

A mudança de chave dentro da questão habitacional se deu na era Vargas, de modo que pode ser considerada uma alteração de paradigma. A habitação se tornou uma condição básica de reprodução da força de trabalho e elemento central na formação ideológica, política e moral do trabalhador. Segundo Bonduki (2017):

A nova fase do problema de moradia se tornou um tema multidisciplinar. A ampliação do ensino superior e da burocracia estatal propiciou novos enfoques que tiveram como resultado os diagnósticos das condições atuais de moradia e seus obstáculos e a elaboração de propostas para viabilizar soluções habitacionais alternativas para a população de baixa renda (BONDUKI, 2017, p. 23).

A questão da moradia assumiu papel fundamental no discurso do Estado Novo, como símbolo de valorização do trabalhador e comprovação de que a política de amparo aos brasileiros estava dando resultado.

Para o trabalhador urbano, a casa própria simbolizava o progresso material com isso o estado estaria disseminando a propriedade em vez de aboli-la e promovendo o bem-estar. Os trabalhadores deixando de ser ameaça teriam na casa própria um objetivo capaz e compensar todos os sacrifícios. A habitação passou a ser considerada fundamental na constituição moral da sociedade e do bom trabalhador (BONDUKI, 2017, p. 92).

A estratégia era fazer com que os trabalhadores passassem a desejar o modelo de habitação que as elites queriam. Isso implicou uma mudança na cultura de morar e a exigência de que o trabalhador aprendesse a poupar, a fim de juntar os valores necessários para adquirir ou edificar a casa. Tal hábito contribuiria para promover o financiamento de grandes projetos de desenvolvimento.

A partir de 1930, junto com a concepção de que a iniciativa privada seria incapaz de enfrentar o problema habitacional, foi criado um entendimento sobre a necessidade de intervenção do Estado. Dessa maneira, em 1942 o governo interferiu no mercado de locação, congelando todos os aluguéis por meio da lei do Inquilinato. A regulamentação do mercado de aluguéis constitui uma das causas da transformação das formas de provisão habitacional que desestimulou a produção rentista e transferiu para o Estado e para os próprios trabalhadores o encargo de produzir suas moradias.

As diversas versões da Lei do Inquilinato promulgadas entre 1942 e 1964 restringiram a livre negociação dos aluguéis e tiveram como consequências a modificação do relacionamento entre proprietário e inquilino, além da produção de moradia para os segmentos de baixa e média renda. Esse processo ocorreu em meio a uma das mais graves crises de moradia, provocando o surgimento de formas alternativas de produção de moradias baseadas no autoempreendimento em favelas, loteamentos periféricos e assentamentos informais. Além disso, os proprietários de casa de aluguel foram os grandes prejudicados pela Lei do inquilinato.

Até os anos 1940, o modelo de cidade era pautado na concentração espacial, nos quais diferentes grupos sociais ocupavam uma área urbana pequena e estavam segregados por tipo de moradia. Passado esse período, quatro características podem destacar os padrões de configuração do espaço territorial: a) dispersão; b) classes sociais longe uma das outras; c) aquisição da casa própria; e d) sistema de transporte

baseado no ônibus. Caldeira (2011) aponta que, embora o preço da terra na periferia fosse relativamente baixo e houvesse loteamentos à venda desde a década de 1910, esse permaneceu desocupado devido à falta de oferta e circulação de um sistema de transporte coletivo. Neste sentido, a forma de ocupação das cidades também se pautou no sistema de mobilidade, que acabou por estabelecer um novo padrão de urbanização no território.

Até o final dos anos 1930, os únicos loteamentos ocupados fora do centro da cidade eram aqueles próximos às estações ferroviárias; após esse período houve a abertura de novas avenidas, possibilitando a difusão do uso de ônibus. Os primeiros ônibus começaram a circular em 1924, e no final da década, desafiavam o monopólio do sistema de bondes. O novo sistema de mobilidade propiciado pela forma do modal de ônibus é característico de uma estrutura que permitia a implantação de menos infraestrutura, quando comparada aos sistemas de bondes, além de serem mais flexíveis. Segundo esse modelo, os ônibus passaram a circular nas ruas não asfaltadas dos bairros distantes, provocando deslocamentos pendulares.

Os principais agentes indutores do sistema de ônibus foram as empresas privadas e incorporadores imobiliários que impulsaram todo o sistema de transporte, gerando como resultado a configuração de um sistema irregular e aleatório de mobilidade. A possibilidade desse tipo de deslocamento propiciado pelo transporte coletivo tornou possível vender lotes localizados em regiões distantes caracterizado pela ausência de infraestrutura, criando um tipo de espaço onde áreas ocupadas e vazias se conectavam.

A urbanização da periferia também foi gerenciada pela iniciativa privada, de maneira que houve uma ausência de órgãos governamentais até 1970. As legislações urbanísticas foram outro fator que, ao longo do tempo, configuraram o modo de ocupação territorial, promovendo uma regulamentação que gerava diferenciações. Ou seja, enquanto regulava os perímetros urbanos, deixava as zonas periféricas e rurais sem regulamentação, propiciando explorações como grilagem e fraude, que influenciaram a irregularidade da posse da terra, do padrão construtivo das vias e das edificações.

A questão fundiária é uma arena de disputa em que as distinções entre o legal e o ilegal são temporárias e instáveis (Holston, 2013). Uma das características centrais quando se discute as conceituações em torno dos territórios periféricos, remete aos aspectos de ilegalidade que se manifestam tanto nas condições de habitação (favela,

cortiços, aluguel informal de cômodo, loteamento ilegal), como nas relações de trabalho e das forças de segurança pública nessas áreas. O Estado não se encontra totalmente ausente nestas questões, uma vez que sua presença pode se dar por meio de mecanismos que proporcionam um desenvolvimento social e territorial dessas localidades, ou pelos dispositivos de fortalecimento de um mercado imobiliário e da segregação no espaço urbano.

Conforme Holston (2013), o termo periferia passou a se referir não só à forma como os pobres constroem a cidade baseado na autoconstrução de suas casas, mas se tornaram e permaneceram sendo o “lugar dos pobres e para os pobres”. Para o autor, as forças de expulsão consolidaram um padrão de urbanização periférico que povoou esses territórios, na medida em que se erguiam barracos unifamiliares de blocos de concreto ou de madeira e passaram décadas transformando-os em casas e urbanizando as áreas das periferias. Essa autoconstrução ocorreu sem financiamento governamental e configurou-se como o principal meio de assentar as periferias.

De acordo com o resgate histórico feito por Caldeira (2000), a compra de lotes baratos e a autoconstrução foram a maneira encontrada pela classe trabalhadora brasileira para ascender à casa própria desde a década de 1940, ou seja, os lotes na periferia eram acessíveis aos trabalhadores devido a sua função de ilegalidade e localização em áreas sem asfalto, eletricidade, água, esgoto, telefone, escolas, hospitais; ligados à cidade por um sistema deficiente de transporte por meio de ônibus.

Adquirir um lote na periferia, para tais grupos sociais que habitam as áreas periféricas urbanas foi uma possibilidade de ascender à condição de proprietário. Contudo, as ocupações nessas áreas apresentam precariedades que podem estar associadas a localidades com altos níveis de problemas socioambientais, acumulando os piores indicadores, riscos de enchentes e deslizamentos de terra.

Desse modo, a ilegalidade em relação à propriedade da terra tem sido um dos principais elementos da segregação socioespacial. No processo de crescimento urbano, a lógica do mercado imobiliário propicia a divisão da cidade em cidade legal e cidade ilegal (MARICATO, 2002; ROLNIK, 2006; TELLES, 2010). A “cidade legal” é a parte contemplada pelo poder público, equipada com toda infraestrutura necessária, além de ser valorizada pelo mercado imobiliário. A “cidade ilegal” se refere à porção irregular da cidade, não reconhecida pelo poder público em termos de planos urbanísticos formais.

Segundo Maricato (1995), essa situação causa ao cidadão uma insegurança permanente e cabe ao Estado pensar políticas públicas que garantam esse direito social. Analisando as áreas urbanas periféricas em São Paulo a partir dessa perspectiva, é possível notar que o conflito está presente nas lutas pela regularização fundiária ou pela implantação de infraestrutura nas áreas de ocupação ilegal. A cidade do ilegal apresenta a clássica luta de moradores contra a remoção motivada pela construção de projetos que estão associados à renda imobiliária.

No entanto, nem todos os moradores da periferia ocuparam espaços cientes de alguma ilegalidade, muitos participaram de uma transação ilegal de terras sem saber, pagando por lotes que não têm escritura. Esse fato, segundo Holston (2013), reforça essas lutas, pois estes moradores recorrem ao argumento da propriedade adquirida pelas vias consideradas tradicionais no capitalismo.

Além da ocupação sem propriedade, outra fonte de ilegalidade ou irregularidade da periferia é a manipulação histórica das leis. Em São Paulo, por exemplo, a Lei Municipal de 1874, previa a divisão da cidade em quatro zonas: central, urbana, suburbana e rural. A maior parte das normas construtivas de vias e loteamento se aplicava somente à zona central. Assim, a periferia foi loteada por incorporadores que não tinham a obrigação de cumprir padrões. Posteriormente, quando essas periferias passaram a ser consideradas do perímetro urbano por um novo zoneamento, tornaram-se também irregulares (HOLSTON, 2013).

Outro ponto seria a atuação estatal nessas localidades, Bichir (2009) disserta sobre os determinantes do acesso à infraestrutura urbana, defendendo que uma dessas variáveis se manifesta pela influência da atuação estatal, nas condições de acesso à infraestrutura urbana. Para a autora, as políticas públicas de infraestrutura urbana configuram-se em cristalizações das ações estatais na cidade que podem levar um padrão de qualidade aos territórios periféricos, por meio da implementação de equipamentos e serviços públicos. A autora também defende que a atuação do Estado no espaço urbano pode contribuir para criar, reforçar ou reduzir mecanismos de perpetuação e agravamento nas áreas periféricas. Boa parte da solução desses problemas depende do conhecimento da exata distribuição da oferta de serviços, bem como de sua demanda em cada área.

De fato, os serviços e investimentos estatais, ao longo das gestões, não foram suficientes para levar qualidade de vida para essa população de baixa renda de modo a igualar o padrão a outras partes das cidades, principalmente quando comparada às

áreas centrais. Para autores como Bichir (2009); Marques (2000), isso se deve, em parte, ao tamanho do déficit entre essas condições de vida e um verdadeiro acesso a serviços e infraestrutura por meio da qualidade dos serviços e equipamentos implantados pelo governo nessas áreas. Existem casos em que as obras realizadas nestas localidades são de baixa qualidade ou não adequadas aos anseios da população que habita esses espaços, fazendo com que as melhorias públicas implementadas nessas áreas não sejam finalizadas e tendam a se deteriorar rapidamente.

1.2 Para a classe média: o Centro

O padrão de habitação das classes média e alta de São Paulo também mudou a partir dos anos 1960. Ao contrário do que ocorreu com as classes de menor poder aquisitivo, a classe média teve acesso à estrutura de financiamento, por meio de políticas pensadas para seu perfil financeiro e não teve que construir suas próprias casas baseadas no modelo de autoconstrução. Mudou-se para prédios de apartamento, o primeiro a ser produzido por grandes empresas e cujo mercado se expandiu nos anos 1970, transformando os bairros centrais. Os edifícios eram o principal tipo de construção para escritórios.

Uma análise do processo de verticalização em São Paulo permite entender como o setor público tentou regular a expansão urbana e estruturar as áreas mais ricas da cidade. Novamente, a legislação contribuiu para esse processo de ocupação, de forma que o zoneamento e regulamentos das edificações determinavam onde os edifícios poderiam ser construídos e quais dimensões teriam que ser seguidas, além de criar um processo de barreiras à construção de prédios e apartamentos acessíveis para camadas de baixa renda. Assim, a construção de edifícios em São Paulo começou na primeira década do século XX, e localizou-se no centro da cidade (CALDEIRA, 2011).

Durante a década de 1940, a maioria dos edifícios residenciais era para aluguel. Quando se deu início à construção de prédios e apartamentos residenciais nos anos 1940, esses eram estigmatizados e associados a cortiços, pobreza, falta de privacidade e liberdade. Segundo Caldeira (2011), os apartamentos surgiram como uma solução indesejada para a classe média.

A partir de 1957, as leis municipais controlavam a expansão da cidade, afetando a construção de edifícios. Essas normas tiveram dois efeitos: fecharam o mercado imobiliário de prédios de apartamentos para população de baixa renda e direcionaram novos edifícios para fora do centro. Essa mudança construtiva propiciou um remodelamento da região central e expulsou os mais pobres para as periferias. A Lei Municipal 5.261 de 1957, fez com que os apartamentos se tornassem uma forma de moradia quase exclusivamente da classe média. Assim, o Estado teve uma relação direta de intervenção na produção imobiliária de apartamentos.

A diferença entre ricos e pobres, que já era acentuada, aumentou consideravelmente entre 1960 e 1980. A rápida urbanização se mostrou um mecanismo de exclusão social e segregação espacial em que o desemprego e a divisão desigual de renda polarizavam a sociedade urbana.

Os centros das cidades e os bairros tradicionais concentravam a maioria da infraestrutura e viviam um *boom* imobiliário. A verticalização da cidade ocorria ao mesmo tempo em que a maioria da população de baixa renda se via obrigada a se deslocar para uma periferia. O Estado brasileiro teve responsabilidade no aumento dessa desigualdade na medida em que as políticas sociais desenvolvidas pelos poderes públicos eram frágeis frente aos mecanismos de exclusão social e segregação. Desse modo, as condições de habitação se degradavam e a intervenção pública não conseguia absorver a demanda, o que gerava déficit tanto na infraestrutura como em serviços.

Ao invés de desenvolver uma política social de habitação que deveria legitimar o governo, ocorreu o fortalecimento dos mecanismos de exclusão por meio de uma política econômica que levava uma estrutura desigual, especulação fundiária, prioridade à indústria de construção civil e financiamento à habitação de luxo em detrimento da habitação social. Nas palavras de Sachs:

Se os pobres se tornaram menos pobres em termos absolutos, seu número não cessou de aumentar e, quanto a questão da habitação urbana, um enorme déficit acumulou-se, constituído por uma demanda não solvível nas condições de promoção privada regular e até de promoção pública de habitações sociais (SACHS, 1999, p. 206).

Um sistema de financiamento é indispensável para qualquer política de habitação. No caso de São Paulo, o impasse da política habitacional estava na divergência entre os objetivos sociais e os meios encontrados para sua execução, um dispositivo de financiamento que se submeteu à lógica do mercado. Nesse contexto,

duas estruturas foram criadas: o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH).

O SFH foi concebido para funcionar com autonomia financeira, garantida por meio de um mecanismo de canalização da poupança popular devido ao FGTS e das cadernetas de poupança, além do pagamento de empréstimos indexados pela inflação por conta da correção monetária. Os recursos do SFH provinham de uma poupança obrigatória, o FGTS, equivalente a 8% da folha de pagamento e depositado no BNH pelo empregador, em uma conta bloqueada em nome do trabalhador. Essa poupança só podia ser desbloqueada em caso de licenciamento, aposentadoria, compra de habitação e falecimento na medida em que até 1983, era indexada corretamente em relação à inflação e remunerada nas mesmas taxas das cadernetas de poupança. Outro componente era a poupança voluntária, mobilizada pelas caixas econômicas e bancos privados, que era garantida pelo Estado e remunerada com uma taxa de juro real variável, mas positiva, de 6% ao ano acima da inflação (SACHS, 1999).

Porém tais mecanismos foram afetados pela aceleração da inflação e, posteriormente, pela crise de 1981-1983, por meio das políticas ortodoxas de compressão de salários e austeridade monetária, impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI). O desemprego, a erosão do poder aquisitivo e as flutuações dos recursos reais trouxeram atrasos no pagamento dos empréstimos do SFH, inclusive por parte da classe média afetada pela crise. Outro problema foi a ausência de sincronia entre os recolhimentos e a inflação.

O que aconteceu nos anos 1950, foi uma crise de habitação violenta na cidade. O Estado e o setor privado não conseguiram produzir habitações em quantidade suficiente ao mesmo tempo em que culminava o crescimento das favelas, loteamentos clandestinos e autoconstruções das casas. Dessa forma, como o setor privado também não produzia habitações, desencadeou-se uma crise habitacional e de produção informal da moradia. A criação do BNH em 1964, modificou a estrutura da política habitacional com fontes exclusivas de financiamento, juros subsidiados o mais baixo possível e um fundo que permitia financiar a longo prazo (BONDUKI, informação verbal⁷).

O BNH foi um banco de segunda linha que funcionava por meio de estabelecimentos bancários privados e públicos. Durante sua existência ocorreram

⁷ Palestra “Habitação de interesse social”, no dia 18 de setembro de 2013, na Ocupação Marconi em São Paulo.

modificações conforme as flutuações de conjuntura econômica e política. Entre os anos de 1964 e 1967, deu-se a implantação e estruturação do BNH como órgão central do SFH e em seguida, no período de 1967 a 1971, teve seu modo de funcionamento transformado, com um alargamento de suas funções e uma participação maior de financiamentos direcionados para as classes de maior poder aquisitivo. O BNH apoiou as atividades da indústria de construção civil, respondendo a demandas das classes superiores em vez de se engajar em políticas de financiamento dos programas de habitação para as populações de baixa renda.

O período de 1971 a 1979, transformou o BNH em uma empresa pública na qual a concessão de empréstimos e a integridades dos contratos funcionava por meio de sistema de órgãos privados e públicos que recebiam comissões. A concessão ao crédito deveria beneficiar as populações mais desfavorecidas e, na sua origem, o BNH não tinha o direito de atribuir empréstimos superiores a quinhentos salários mínimos. O BNH cada vez mais se identificava como um banco de desenvolvimento urbano, porém os programas de saneamento privilegiavam os bairros de classe média, sendo que os empréstimos para as habitações representavam 93,2% de suas atividades em 1969, passando 64,8% em 1979, ano em que o financiamento das infraestruturas urbanas e do saneamento absorvia 29% dos investimentos do BNH (SACHS, 1999).

Contudo, a população de baixa renda que deveria ser alvo de suas ações se encontrava marginalizada. A partir de 1979, ocorreu uma multiplicação de novos programas, como Promorar, Planhab, João-de-Barro, sendo um avanço para o regime que estava se enfraquecendo devido às dificuldades econômicas que geraram a crise no endividamento e recessão em 1981-1983. Entretanto, não se pensou em uma reforma eficiente no SFH e BNH, somente na criação de novos programas e fundos que levaram uma complexidade desnecessária às suas estruturas.

Enquanto a economia dava sinais de melhora em 1985 e 1986, o SFH e BNH permaneceram paralisados pela crise e a produção das habitações financiadas pelo SFH praticamente pararam. O governo decidiu liquidar o BNH e transferir suas competências para a Caixa Econômica Federal (CEF). Caldeira (2011) defende que o investimento maciço em prédios de apartamentos do SFH foi uma das principais ações que fizeram a classe média em São Paulo abandonar o sonho de morar em casa.

Assim, entre as décadas de 1940 e de 1980, se consolidou o padrão de divisão entre centro e periferia que organizou o espaço da cidade e as discussões entre especialistas. Durante a vigência desse padrão, grandes distâncias separavam

diferentes grupos sociais, de modo que as classes média e alta ocupavam os bairros centrais e bem equipados em termos de infraestrutura urbana, enquanto os pobres habitavam áreas precárias e periféricas. Nos últimos anos, no entanto, ocorreu uma combinação de processos que alterou novamente o modelo de distribuição de grupos sociais no espaço territorial. Para Caldeira (2011), a cidade continuava sendo altamente segregada, mas as maneiras pelas quais as desigualdades se apresentavam no espaço urbano mudaram de modo considerável.

1.3 Surgimento dos enclaves fortificados

O padrão de segregação centro-periferia pode ser considerado um modelo ultrapassado de análise da segregação, apesar de ainda existir essa conformação, pois surgiram novos processos para explicar a insurgência de padrões de ocupação do solo urbano. Dentre os motivos desse outro olhar, destaca-se a análise da sobreposição dos padrões de segregação, que deixaram as periferias cada vez mais heterogêneas, além de apresentar grande variabilidade no porte demográfico, dado que algumas têm o tamanho de verdadeiras cidades.

A população periférica se expande para toda parte nas cidades, apropriando-se das zonas deterioradas e levando a perspectiva da heterogeneidade a situações urbanas periféricas (Torres *et al.*, 2003). Parece existir, na verdade, um movimento de mão-dupla, no qual populações originariamente periféricas passaram a viver em “áreas degradadas” da região central, enquanto populações que viviam nesse centro passam a explorar as áreas periféricas para a construção dos “enclaves fortificados”, sejam eles de uso comercial ou residencial.

Contudo, se não é a distância de um centro físico e social único que define hoje a periferia, pode-se dizer que, de um modo geral, os territórios periféricos se definem pela estigmatização social e pela presença de gargalos de infraestrutura urbana, seja porque são áreas com pouco acesso a equipamentos e políticas públicas, seja onde o acesso já acontece, mas com qualidade questionável. Portanto, certas áreas da periferia são marcadas por acúmulos de indicadores negativos, como: falta de acesso a políticas essenciais (saúde, educação e habitação), altos índices de criminalidade (como altas taxas de homicídio), exposição a variados tipos de riscos (como maior incidência de riscos na saúde pública), concentração do desemprego e violência urbana.

Já outras destas áreas, sobretudo as mais antigas, têm bons indicadores gerais, mas padecem com aspectos relativos à qualidade da infraestrutura oferecida. Sendo assim, atualmente, as situações urbanas periféricas denotam a existência de um tecido urbano muito mais complexo e difícil de compreender, visto que a heterogeneidade remete não apenas à composição social dos moradores, mas também a diferentes situações de acesso à infraestrutura.

Mesmo assim, ao invés de fonte de negação da cidadania, a ocupação ilegal da periferia tem servido como ponto de convergência de luta política dos empobrecidos urbanos⁸. A população dos territórios periféricos reivindicava, por meio da atuação dos movimentos sociais, o direito à cidade, o direito a desfrutar da cidade, e que esta pudesse se expandir e beneficiar àqueles que ocupam o espaço urbano. O chamado “direito aos direitos” se manifesta, primeiramente, pela luta ao direito à moradia digna, mas se amplia ao direito de participar e fazer uso daquilo que está na cidade legal. A demanda também envolve conceitos de acesso à educação, transporte, saúde e lazer, além de buscar entender como estes serviços e equipamentos estão distribuídos no espaço urbano.

Maricato (2000) explana sobre a tentativa de melhorar a qualidade de vida na periferia a partir da organização dos movimentos sociais e de como a crise econômica começou a negar às novas gerações de trabalhadores a chance de se tornarem proprietários de suas habitações. De maneira que essa população empobrecida teve que se mudar para favelas ou cortiços nas áreas centrais da cidade ou para municípios mais afastados da região metropolitana.

Por outro lado, nas áreas centrais, a taxa de crescimento populacional caiu significativamente devido à baixa taxa de fecundidade, emigração e à mudança demográfica, que contribuíram para transformar os padrões residenciais, tanto dos moradores mais ricos quanto dos mais pobres. Foi possível perceber que os moradores mais ricos deixaram as áreas centrais para habitar regiões distantes, enquanto a

⁸ Uma série de estudos (FELTRAN, (2008); MARQUES (2003); TORRES, (2005) analisam as características das periferias entre 1998 e 2004 a partir da atuação de “lideranças” de movimentos sociais que tentavam representar, publicamente, o conjunto das famílias migrantes que ocuparam as fronteiras de expansão da cidade, desde os anos 1960, majoritariamente para trabalhar na indústria. “Periferias urbanas” eram territórios nos quais viviam participantes de associações de bairro, sindicatos e movimentos que organizavam operários, donas de casa e “trabalhadores” (autônomos, aposentados, desempregados) para reivindicar melhorias sociais. A literatura reconhece que as histórias “de luta” se traduziam em “conquistas” ampliando significativamente o acesso às políticas sociais, a bens de consumo e serviços fundamentais.

periferia, impactada por melhorias de infraestrutura pela atuação dos movimentos sociais, não conseguiu se manter nesses locais.

A aquisição da casa própria por meio da autoconstrução se tornou uma alternativa menos viável devido ao empobrecimento causado pela crise econômica de 1980, que gerou um movimento conflituoso. Enquanto as rendas diminuíram, a periferia foi ficando com melhor infraestrutura e, conseqüentemente, mais cara. Ao mesmo tempo, a taxa anual de crescimento populacional declinou, de modo que a parte central e urbanizada foi a que mais perdeu população.

Os anos 1980, marcaram uma explosão dos investimentos imobiliários orientados para as elites, como escritórios e residenciais localizados fora das áreas centrais dos grandes centros urbanos, como Alphaville e Tamboré, em São Paulo. Uma das mais profundas transformações estruturais das metrópoles, segundo Villaça (1998), é a chamada "decadência" dos centros, que está ligada ao abandono dessa região pelas camadas de alta renda. Tal abandono foi provocado principalmente pela nova mobilidade territorial propiciada pela difusão do automóvel.

Esse fenômeno de "esvaziamento" do centro é uma proposta conhecida e estudada por diversos especialistas na temática dos estudos urbanos, entre eles: Simões (1994); Villaça (1998); Nobre (2000); Frúgoli Jr (2000); Diogo (2004); Kowarick (2007); José (2010); Nakano (2018). Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre 1980 e 1990, a região central de São Paulo havia perdido cerca de 70.000 habitantes e essas mudanças estariam relacionadas ao deslocamento das classes dominantes para outros setores da cidade. Mudanças acompanhadas também pela área de comércio e serviços, a partir da década de 1970, que aumentaram conforme a expansão da centralidade financeira e a diminuição das atividades do mercado imobiliário. Neste contexto, o poder público foi um dos apoiadores da expansão de novas centralidades urbanas.

Com o surgimento dessas centralidades, principalmente na região das avenidas Paulista e Faria Lima, o chamado "Centro Velho", foi deixando de ser o polo econômico da cidade. Configurou-se nele um processo de desvalorização caracterizado por uma infraestrutura ociosa, que ao longo dos anos foi-se deteriorando. A degradação de determinados espaços da cidade está associada à reestruturação do espaço urbano que, segundo Villaça (1998), se determina por meio da disputa entre diferentes classes pela apropriação diferenciada do espaço urbano.

Segundo Frúgoli Jr (2000), o centro da cidade se tornou um campo de negociações e disputas onde as principais forças podem ser classificadas da seguinte forma:

a) as classes populares, organizadas em torno da demanda por mais moradia na região; b) o poder público, cujo principal projeto para o centro (com apoio da iniciativa privada) é o da revitalização da área como centro histórico e como espaço público e c) o setor privado, cujo principal plano é conversão do centro histórico numa zona turística internacional e privatizada (...) (FRÚGOLI JR, 2000, p. 37).

Para caracterizar a desvalorização das áreas centrais, Silva (2007) menciona que o período foi marcado por características como: reduzida dinâmica imobiliária, pela diminuição de lançamentos de edifícios residenciais e de serviços; presença de edifícios residenciais e comerciais desocupados e deteriorados; instalações industriais desativadas em grandes lotes; valores relativamente baixos dos aluguéis comerciais e residenciais; redução da população, especialmente de classe média alta, aliada à permanência de população de baixa renda nos cortiços.

José (2010), em “*A popularização do centro de São Paulo: um estudo de transformações ocorridas nos últimos 20 anos*”, identifica as transformações ocorridas na área central em um período de 20 anos, que contempla de 1990-2010, promovidas tanto pelo poder público quanto pelo setor privado. A autora desenvolve sua argumentação sobre as tentativas de revitalização da região, que foi fundamentada a partir de uma série de ações manifestadas pelo poder público.

Para identificar o que aconteceu no Centro de São Paulo, a autora optou por realizar uma pesquisa que investigou o perfil da população residente e dos usos do solo; os postos de empregos concentrados na região; as principais políticas públicas nas temáticas de habitação e urbanas implantadas a partir da década de 90, e as principais mudanças ocorridas no ambiente durante o período estudado. Como caminhos para investigar essas mudanças, em um segundo momento, José (2010) adotou duas frentes de pesquisa: a análise da dinâmica de ocupação dos edifícios de escritórios e a análise de empreendimentos privados de reforma de edifícios verticais residenciais.

A autora identificou que, a partir da década de 1970, iniciaram os projetos de intervenção urbana cujo objeto seria a revitalização do Centro com base em ações pontuais. Contudo, a ideia só começou a tomar força em plena década de 1990. Nesta época, também entrou na agenda dos governos a melhoria das condições habitacionais

da população de baixa renda residente no Centro como objeto de política pública, sobretudo no que diz respeito à produção de habitação popular e dos projetos de intervenções aliados às parcerias de iniciativa privada.

Nos anos 1980 e 1990, as classes média e alta mudaram seu estilo de vida e uso da cidade. Existia uma alta proporção de moradores em edifícios de apartamentos, contudo o mercado de apartamentos também sofreu com crise econômica nos anos 80, e redução do financiamento do BNH. A análise de Caldeira (2011) aponta que em 1991 e 1992, o número de novas incorporações imobiliárias foi o mais baixo registrado desde meados dos anos 1970, devido à inflação alta e, sem opção de financiamento, ficou insustentável para a classe média comprar apartamentos. Surge nesse momento um fenômeno de elitização na produção de apartamentos pela construção de unidades maiores e mais sofisticadas para as classes mais altas, de modo que, depois de 1993, o número de incorporações começou a crescer pela emergência de cooperativas de futuros proprietários e sistemas de autofinanciamento.

Os condomínios nos anos 1970 possuíam a forma de prédios de apartamento, enquanto se disseminou em vertical e horizontal a partir dos anos 1990. A verticalização urbana é o processo de construção de grandes edifícios, com quatro pavimentos ou mais. O processo de verticalização começa a ocorrer quando não é possível continuar o crescimento horizontal de uma cidade por falta de território.

Os verticais se configuram na forma de uma série de prédios em grandes áreas, com vários equipamentos de uso coletivo, sendo predominantes em São Paulo. Os prédios do tipo horizontal são uma série de casas construídas pelos próprios moradores de caráter uniforme, entretanto continuam sendo condomínios, visto que a propriedade e o uso de áreas comuns são compartilhados coletivamente e os moradores devem obedecer a um conjunto de normas. Até o final da década de 1970 e início dos 1980, a maioria dos condomínios fechados em São Paulo eram verticais, localizados principalmente na região do Morumbi, enquanto os condomínios horizontais estavam localizados em áreas adjacentes da capital, na parte oeste da região metropolitana.

As transformações nas construções de prédios de apartamentos, migrando das áreas centrais para as regiões mais periféricas, foram incentivadas pela legislação municipal. O padrão de ocupação novamente estava se alterando, de modo que os empreendimentos imobiliários para as pessoas com mais alta renda começaram a aparecer em regiões mais distantes, nos lugares onde os pobres ocupavam. Assim, surge um fenômeno de que o tipo de moradia das classes altas se configura na forma

de luxuosos apartamentos localizados ao lado de imensas favelas. Em São Paulo, a imagem mais conhecida é da favela de Paraisópolis, ao lado de um luxuoso condomínio no bairro do Morumbi.

Deste modo, a construção de acordo com os interesses dos incorporadores imobiliários, associados ao pouco planejamento ou controle por parte do Estado transformou a paisagem. Edifícios imensos foram construídos em ruas estreitas, com infraestrutura inadequada e que dificultava a passagem via mobilidade a pé, de modo que o deslocamento só era possível quando realizado pelo automóvel. Para os moradores dos novos conjuntos fechados, os problemas de ausência de uma infraestrutura urbana são compensados “pela sensação de segurança que ganham por trás dos muros, vivendo entre iguais e longe dos que consideram perigosos” (CALDEIRA, 2011, p. 249).

Caldeira (2011) aponta que os apartamentos se espalharam pela cidade de modo que foram construídos em diversos padrões, seja na forma de conjuntos populares erguidos por companhias governamentais de habitações, até na forma de luxuosos empreendimentos imobiliários. A autora também aponta a insurgência do fenômeno de disseminação de condomínios fechados, caracterizados pelo tipo de empreendimento que apresenta múltiplas residências na forma de edifícios fortificados, possuindo entrada controlada por sistemas de segurança e voltados para moradores ricos.

Dessa forma, as mudanças urbanas datadas das décadas de 1980 e 1990, fizeram surgir outro padrão de segregação. Nele, os diferentes grupos sociais estão espacialmente mais próximos, por vezes convivendo lado a lado em áreas frequentemente distantes do centro tradicional. Contudo, a separação permanece por meio de muros e tecnologias de segurança, que configuram o que a autora nomeia de enclaves fortificados que são espaços privados, fechados e monitorados para residência, consumo, lazer ou trabalho, justificados sobretudo pelo medo da violência corrente no discurso das classes média e alta; enquanto isso, a esfera pública das ruas se destinaria aos pobres (FRÚGOLI JR, 2000; CALDEIRA, 2011).

Os moradores desses edifícios não mostram tolerância em relação a pessoas de diferentes grupos sociais, não possuindo interesse em encontrar soluções comuns para problemas urbanos. Em vez disso, adotam técnicas de distanciamento e divisão social que fizeram surgir uma nova maneira de organizar a segregação e a discriminação

social. Essa separação dos diferentes grupos sociais que vivem mais próximos é mantida por barreiras físicas e sofisticados sistemas de identificação e controle.

Segundo Caldeira (2011, p. 259):

Os enclaves fortificados conferem status. A construção de símbolos de status é um processo que elabora diferenças sociais e cria meios para a afirmação de distância e desigualdades sociais. Os enclaves literalmente na sua criação de separação. São claramente demarcados por todos os tipos de barreiras físicas e artifícios de distanciamento e sua presença no espaço da cidade é evidente afirmação de diferenciação social. Eles oferecem uma nova maneira de estabelecer fronteiras entre grupos sociais, criando novas hierarquias entre eles, e portanto, organizando explicitamente as diferenças como desigualdade. O uso de meios literais de separação é complementado por uma elaboração simbólica que transforma enclausuramento, isolamento, restrição e vigilância em símbolos de status (CALDEIRA, 2011, p. 259).

Os estudos feitos pelo Centro das Metrôpoles (2020) analisam os padrões espaciais do estoque das tipologias verticais de alto e médio padrão e horizontais de baixo padrão entre 2000 e 2020 no Município de São Paulo. As transformações no espaço e tempo podem ser observadas pela predominância dos padrões em tipos de espaços (que nos indica os perfis de cada tipo de espaço em termos de estoque) e da concentração (que nos mostra a distribuição dos padrões na cidade).

Os espaços habitados pelas elites no período analisado tiveram uma predominância de padrões construtivos elevados, indicando aumento da exclusividade de tais espaços. Os espaços habitados por grupos médios apresentam mistura intensa, enquanto espaços de grupos mais pobres e vulneráveis são marcados por padrões de informalidade. Os verticais médios se fazem mais presentes nas áreas de centralidade tradicional, enquanto os horizontais de baixo padrão distribuição em áreas periféricas.

Outra pesquisa feita pelo Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da USP (LABCIDADE, 2021) aponta que as áreas com melhor infraestrutura da cidade estão ocupadas por pessoas de cor/raça brancas e de média e alta renda onde foram historicamente transformados pelo mercado imobiliário para construção de edifícios verticais de apartamentos. A presença da população negra em imóveis verticais é maior nos empreendimentos habitacionais construídos por meio de políticas públicas habitacionais nas periferias, os “predinhos”, como são denominados os empreendimentos habitacionais construídos por programas habitacionais. Para Carvalho et. al (2021) a segregação residencial e racial se mescla nesse processo, isto

é, verticalização estaria atrelada também a uma segregação racial e econômica separando os territórios populares das áreas ricas e brancas da cidade.

Dessa forma, mesmo que a capital paulista apresentasse mais favelas e cortiços, os seus bairros pobres nas periferias melhoraram e as antigas áreas centrais foram transformadas por processos de decadência. As pessoas brancas das classes altas que ainda vivem em regiões centrais e bem equiparadas, se protegem nos seus enclaves fortificados nas regiões precárias e distantes dos mais pobres. É também característico desse modelo de ocupação e uso do solo a existência de segregação evidenciada por meio de muros altos que cercam propriedades e sistemas de vigilância e ostensivos. Essa cidade de muros modifica a qualidade do espaço público manifestando processos de estigmatização, controle e exclusão.

1.4 Produção de habitação social em São Paulo nas Áreas Centrais

A habitação social foi associada às áreas centrais pela defesa dos movimentos sociais urbanos e discussões acadêmicas, que formularam uma resposta para o esvaziamento e degradação do Centro por meio da viabilização de moradia. As propostas de promover habitação social no centro da cidade evidenciam a disputa entre as diferentes classes pela apropriação diferenciada do espaço urbano, de modo que efetivar uma política habitacional no Centro de São Paulo entra em um contexto de confronto de interesses entre uma pluralidade de atores com visões distintas sobre a cidade, seu crescimento e uso do solo.

Na prática, ao longo dos anos, alguns programas e projetos de habitação social foram executados pelos órgãos públicos, enquanto paralelamente ocorriam ocupações de imóveis abandonados pela atuação dos movimentos de moradias, como forma de reivindicar o direito à moradia e função social da propriedade, no intuito de pressionar o poder público a transformar os prédios vazios em moradia para população de baixa renda. Soma-se a isso, os despejos e ações de remoções forçadas dessa população vulnerável e, conseqüentemente, o aumento de pessoas em situação de rua.

A partir de 1997, a reivindicação por melhoria nas condições habitacionais da população já residente foi somada à demanda pelo direito à cidade e moradia de qualidade, ou seja, insurge na pauta dos movimentos urbanos a reivindicação de destinação de prédios vazios para unidades habitacionais, justificadas pela

proximidade do mercado de trabalho, dos equipamentos públicos e existência de infraestrutura urbana consolidada. Segundo José (2010), a tônica para o Centro estava baseada em três focos: i) criação de uma política habitacional de interesse social para a região central; ii) reabilitação urbana com recursos de parcerias, seja advindo de financiamento externo, como bancos internacionais, ou de investimentos da iniciativa privada; iii) e implantação de alguns instrumentos do Estatuto da Cidade.

Segundo o livro *Capacidades administrativas dos municípios brasileiros para a política habitacional*, publicado em 2012, a construção de unidades habitacionais foi o tipo de programa mais frequente no país e ocorreu em 66,5% dos municípios entre 2001-2004 (3.696 menções); em 48,5% dos municípios em 2005 (2.697 menções); e em 60,7% entre 2007-2008 (3.377 menções). Essa preferência é consistente ao longo do tempo, ou seja, este é o tipo de programa mais adotado em todos os períodos da análise feita pelos autores.

O modelo adotado por São Paulo não foi diferente: diversos programas e ações públicas realizadas ao longo das gestões para incentivar o repovoamento objetivavam a construção de novas unidades habitacionais. Para isso, os modelos de viabilização de tais programas são veiculados a partir de parceria com a iniciativa privada para financiamento da política, como pode ser ilustrado na Figura 4.

Figura 4 - Principais Ações Públicas de incentivo à habitação e revitalização em São Paulo



Fonte: Elaboração própria com base na tese de José (2010).

As Operações Urbanas, parcerias entre o Poder Público e a iniciativa privada, visavam estimular a realização de um conjunto integrado de intervenções e empreendimentos, o melhor aproveitamento dos imóveis e a preservação do patrimônio histórico cultural e ambiental urbano de forma, além de contribuir e arrecadar recursos para a melhoria da infraestrutura urbana, e iniciar um processo de melhoria das condições urbanas e ambientais da região, inclusive de moradores de habitações subnormais.

O Programa de Atuação em Cortiços (1998) era fundamentado na ideia de erradicação dos cortiços consistindo em três frentes de atuação: reforma de moradias existentes, construção de novas unidades ou compra de imóveis disponíveis no mercado por meio de cartas de crédito. Seu foco consistiu em utilizar o mecanismo de cartas de crédito associativas para aquisição de imóveis, através de desapropriação “amigável”, e posterior construção de edifícios.

O Programa Ação Centro (2000) financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) tinha os eixos de Reversão da Desvalorização Imobiliária e Recuperação da Função Residencial; Transformação do Perfil; Econômico e Social; Recuperação do Ambiente Urbano; Transporte e Circulação; e Econômico e Social; Recuperação do Ambiente Urbano; Transporte e Circulação; e Fortalecimento Institucional.

O programa Morar no Centro (2001) compreendia três formas principais de intervenção urbana: Projetos habitacionais em terrenos ou edifícios vazios; Perímetros de Reabilitação Integrada de Habitat a serem implantados nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) 3; Projetos Especiais (Ed. São Vito e requalificação da Foz do Tamanduateí/ Parque do Gato). Os projetos em terrenos e edifícios vazios foram realizados com recursos do Fundo Municipal de Habitação (FMH) do orçamento municipal e com recursos federais.

O Programa de Reabilitação Integrada do Habitat (2003) combinava produção de moradias com ações de reabilitação urbana, em áreas delimitadas como ZEIS-3 por meio da melhoria das condições de habitação em perímetros localizados na área central, selecionados por apresentarem um quadro de degradação ambiental, grande número de cortiços e de imóveis vazios ou subutilizado.

O Programa Locação Social (2004) foi baseado na produção de imóveis públicos para locação, a fim de atender às famílias com renda de 1 a 3 salário mínimo,

excluídas dos critérios de renda do PAR e do PAC/BID. Este programa entrou no contrato de financiamento pelo BID assinado para o Programa Ação Centro.

O Projeto Nova Luz (2005) era uma concessão urbanística destinada à revitalização da área da Luz. A proposta se fundamentava na criação de um polo comercial e de serviços, para atrair principalmente empresas da área tecnológica. O plano urbanístico seria elaborado por um consórcio de empresas vencedor da licitação pública.

O Programa de Habitação e Requalificação Urbana - Renova Centro (2009), executado através da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB/SP), era um programa que se baseava na desapropriação de 53 edifícios no Centro, a maioria com dívida ativa de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), a serem reformados dentro de período de 3 anos. Destes edifícios, previa a produção de novas unidades habitacionais.

De modo geral, a análise realizada mostrou que as tentativas feitas pelo poder público para atrair o setor privado para o Centro e veicular alternativas de financiamento para projetos atravessaram gestões. Também revela o quanto as ações do Estado são frágeis diante da força do mercado e, especialmente, do setor imobiliário. Neste universo, algumas mudanças aconteceram, surgiram novos agentes e modelos de contratação que ocasionou na escolha da Parceria Público-Privada (PPP) para o setor de Habitação.

A produção por meio da financeirização do espaço para reprodução do capital transforma o Estado em um ator que impulsiona grandes projetos financeiros, proporcionando o surgimento das PPPs. Villaça (1998) aponta que a atividade imobiliária no Brasil suscita indagações sobre o papel da incorporação imobiliária na segregação espacial urbana, tanto na produção imobiliária de bairros centrais para as classes mais altas, como na expulsão das camadas populares.

A produção pública de habitação social ocorre pela incorporação imobiliária e ações da política urbana que reforçam a confluência entre Estado, empresas e capital financeiro nos negócios imobiliários, resultando em uma “política habitacional social com respostas características às necessidades de mercado” (PEREIRA, 2015, p. 158-159). Essa reestruturação imobiliária provocou uma mudança nos investimentos, na forma de construção e comercialização dos produtos imobiliários e da própria cidade.

A reformulação das políticas urbanas a partir dos anos de 1980, resultou na implementação de uma diversidade de grandes projetos urbanos em várias cidades do

mundo. Fruto da desregulamentação urbanística associada à parceria público-privada, essas experiências vêm sendo analisadas criticamente nos últimos anos (NOBRE, 2009). A forma de produção de habitação, principalmente destinadas às camadas de baixa renda, estava sendo alterada por transformações ocorridas na conjuntura política e econômica internacional, cada vez mais marcada pela mundialização dos capitais, difusão de tendências neoliberais, financeirização da economia e expansão do capital financeiro que tiveram impacto no setor habitacional.

Rolnik (2015), em seu livro *Guerra de lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*, centra sua tese no modelo de política pública de habitação, baseado na promoção do mercado e do crédito habitacional para aquisição de casa própria que se espalhou pelo mundo na velocidade dos fluxos financeiros. Esse processo conhecido como financeirização define-se pelo domínio de atores em várias escalas que resulta na transformação estrutural da economia, empresas, Estado e grupos familiares. Com o apoio da força política da ideologia da casa própria profundamente enraizada, e da socialização do crédito, a inclusão dos consumidores de média e baixa renda nos circuitos financeiros e a tomada do setor habitacional pelas finanças globais abriu uma nova ferramenta para acumulação do capital.

As mudanças aqui apresentadas em relação à provisão de habitação têm um enorme impacto sobre a estruturação das cidades por meio da atuação dos mercados fundiários e regularização urbanística que reestruturou as cidades. Rolnik (2015) aponta que essa nova política habitacional está associada a um complexo urbanístico, imobiliário e financeiro que impacta no redesenho das cidades e na vida dos cidadãos.

Dessa forma, para falar sobre as formas contemporâneas de segregação social, que visa agora trazer moradores para o centro da cidade de São Paulo, precisamos reconhecer o território no qual este empreendimento estudado se insere, o bairro Campos Elíseos no distrito de Santa Cecília.

CAPÍTULO - 2 CAMPOS ELÍSEOS: O DESENVOLVIMENTO DE UM BAIRRO PAULISTANO

O presente capítulo tem o objetivo de apresentar um panorama histórico do Bairro Campos Elíseos, localizado na região central da cidade de São Paulo, buscando apresentar fatores como surgimento, desenvolvimento e os projetos de revitalização pensados para a região.

2.1 O surgimento de um bairro para a elite cafeeira

Em 1862, os arquitetos Frederico Glette e Victor Nothmann compraram uma região de chácaras em São Paulo com o objetivo de construir o primeiro bairro nobre planejado da cidade. Essas chácaras ficavam na antiga área chamada Campo Redondo que, em meados do século XIX, era considerada uma área isolada onde ocorriam corridas de cavalo. A forma de ocupação nessa época se limitava a um conjunto de chácaras com aspectos rurais, como a de Irineu Evangelista de Souza, conhecido como Barão de Mauá, importante aristocrata do café, e a Chácara Charpe (figura 5) de Robert Hare, engenheiro inglês encarregado das obras da ferrovia (BRANQUINHO, 2007).

Figura 5- Chácara do Charpe loteada por Glete, 1868



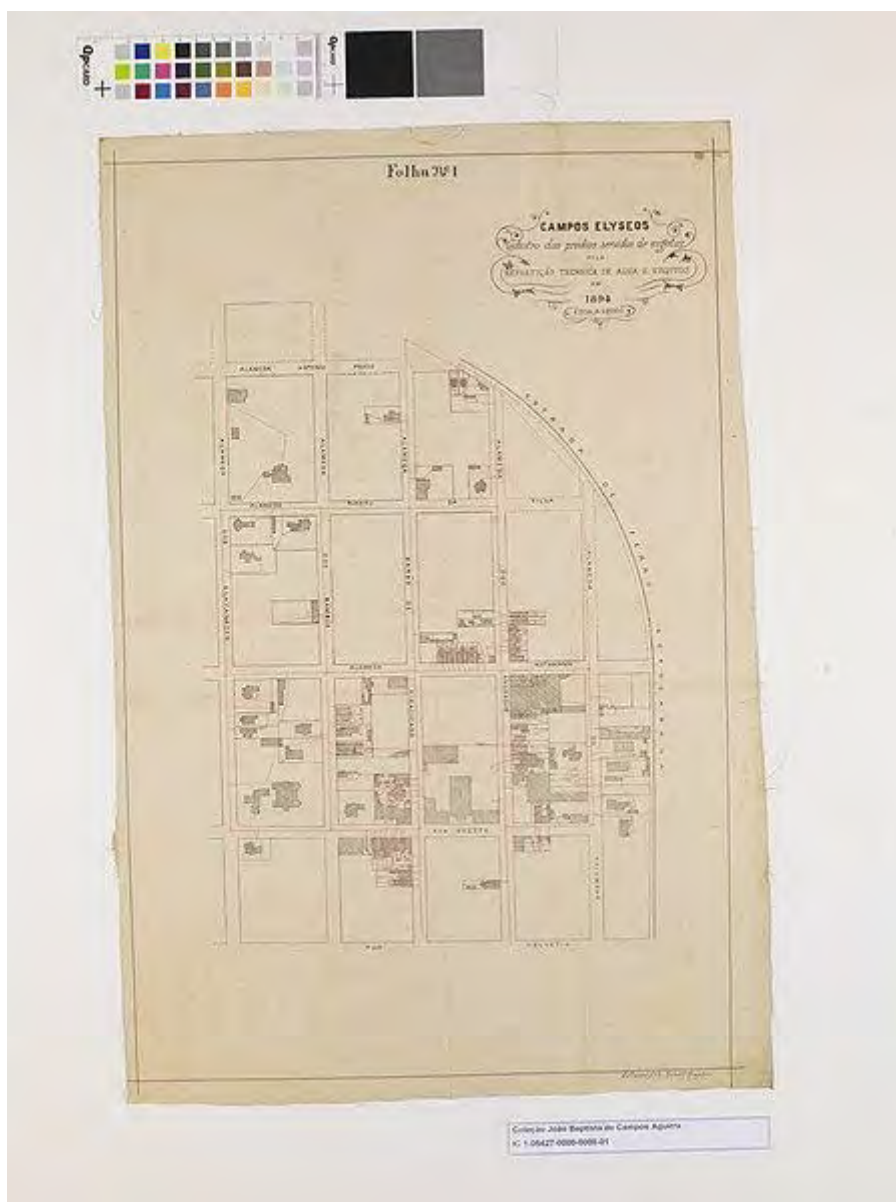
Fonte: BRONKHORSTH, 2014.

A cidade de São Paulo se beneficiou da expansão do açúcar, que foi substituída entre 1840 e 1880, pela cultura cafeeira. Segundo Branquinho (2007), as terras

devolutas eram doadas ou aforadas pela Câmara de São Paulo, por meio de datas de terras em que formavam propriedades de menor extensão - em média dez braças de frente por vinte de fundo -, visando a construção de moradias e uso para agricultura. A localização do lote comprado por Glette e Nothmann era privilegiada por conta da Estrada de ferro Santos-Jundiaí, inaugurada em 1867, e a estação da Estrada de Ferro Sorocabana de 1875, que possibilitou a instalação de uma classe ligada à produção, financiamento e negociação do café e suas mercadorias.

Os arquitetos deram a esse loteamento o nome de Campos Elíseos, homenageando a avenida mais simbólica e aristocrática de Paris, a região dos *Champs Elysées*, e o paraíso grego. Dessa maneira, a região seria um bairro predominantemente residencial para abrigar grupos da mais alta renda, principalmente destinado à aristocracia do café que, até aquele momento, estava espalhada por diversos pontos da cidade. Na figura 6 é possível ver a planta do bairro em 1894.

Figura 6- Planta do Bairro Campos Elíseos, 1894



Fonte: Coleção João Baptista de Campos Aguirra - Ref. Agente: V. Steidel & Cia Estabelecimento Gráfico.

O traçado do loteamento foi realizado pelo engenheiro prussiano Hermann von Puttkamer, que desenhou as ruas formando uma malha ortogonal, obedecendo as dimensões estipuladas pelo Código de Posturas de 1866. Segundo Bronkhorst (2014), as ruas⁹ do Campos Elíseos se resumiam em: Rua Conselheiro Nébias, Alameda Barão de Limeira, Alameda Antônio Prado (atual Eduardo Prado), Alameda Ribeiro da Silva, Alameda Nothmann, Alameda Glette, Rua Helvétia (apontada na figura 7), Alameda

⁹A maioria dos nomes de ruas de Campos Elíseos jamais foi alterada. Entretanto, duas delas perderam seus nomes originais. Ambas na década de 1910. A primeira foi a Rua dos Andradas, que passou a chamar-se Alameda Dino Bueno e a segunda a Alameda do Triunfo, que teve seu nome mudado para Alameda Cleveland como forma de homenagear o falecido presidente dos Estados Unidos, Grover Cleveland. Veja mais em: <https://www.saopauloantiga.com.br/terminal-rodoviario-da-luz/>.

do Triumpho, Alameda dos Andradas (atual Alameda Dino Bueno), Rua dos Guaianazes, Rua Barão de Piracicaba e Alameda dos Bambus.

Figura 7 - Bairro dos Campos Elíseos, 1895



Fonte: BRONKHORSTH, 2014.

(...) o empreendimento de Glette significava uma nova fase para os loteamentos, apresentando uma melhor infra-estrutura, voltado para determinada classe social, com divulgação na mídia, indicando uma maior consciência do processo de valorização do solo na cidade. Portanto, a fragmentação do espaço por meio do loteamento e a crescente mobilização da propriedade como renda já traziam como lógica o plano de sua representação e sua reprodução, uma vez que o empreendedor possibilitava a outros investidores a continuidade do processo (BRANQUINHO, 2007, p. 40).

Para o período, o bairro dos Campos Elíseos apresentava novas configurações arquitetônicas e urbanísticas com um traçado geométrico quase retangular, no qual as casas maiores eram recuadas do alinhamento com jardins na frente e nas laterais. Os estilos eram variados, obedecendo aos usos ecléticos e explorando as novas técnicas construtivas disponíveis.

As figuras a seguir (8, 9, 10 e 11) apresentam a região no final dos anos 1800 e início dos 1900.

Figura 8 - Rua Conselheiro Nébias em 1895



Fonte: Pinterest.

Figura 9 - Alameda Barão de Limeira em direção a Alameda Northman, 1900



Fonte: BRONKHORSTH, 2014.

Figura 10 - Alameda Glette, 1900



Fonte: BRONKHORSTH, 2014.

Figura 11 - Linha de Bonde na Estrada de Ferro Sorocabana e São Paulo Railway na Alameda Nothmann, 1930



Fonte: BRONKHORSTH, 2014.

A expansão do Campos Elíseos e a instalação da infraestrutura foram ocorrendo gradualmente, de modo que em vinte anos, o bairro foi suprido de infraestrutura básica: iluminação a gás, água, esgoto, pavimentação das ruas e linha de bondes (instalada em 1861). Famílias importantes e ricas derivadas da expansão do café, como Alves Lima, Sousa Queiros, Prado e Bueno, moravam em casas com luxuosos vitrais e tetos pintados por artesãos italianos.

A imposição de uma arquitetura e novas técnicas de construção, baseadas nos palacetes e na alvenaria de tijolos, promovia uma habitação de elite em detrimento dos casarões e sobrados da antiga taipa de pilão. Os palacetes eram a forma de morar da elite cafeeira com modelo de habitação importada da Europa, baseado em um estilo de vida europeu e adoção de modismos (BRANQUINHO, 2007).

Mudou a casa, mudaram os materiais e as técnicas construtivas, mudou a forma de implantação da construção no interior do lote, com a introdução do jardim lateral e, em seguida, do jardim frontal. Nesse processo de transformação da arquitetura e da paisagem urbana, alterou-se também o piso da edificação, especialmente daquela mais rica. Em vez do chão de terra batida no térreo, passou-se a empregar o ladrilho, resultante de uma técnica relativamente refinada para um país que havia deixado de ser colônia ainda naquele século. As figuras e desenhos geometrizes e coloridos do ladrilho passaram a compor o hall de entrada, os corredores externos e internos e algumas áreas como cozinhas e banheiros do palacete – o mais nobre tipo de habitação da paisagem paulistana (ARAGÃO; SOUZA, 2014, p. 351).

Segundo Bronkhorst (2014):

O intercâmbio cultural com a Europa era intenso, pois apesar de ter se transformado em exportador de café, o paulista manteve-se como assíduo consumidor e exportador de valores culturais europeus. O trem que descia até o porto de Santos carregado de café voltava com produtos e materiais importados, de categorias diversas, como livros, revistas, objetos de luxo, moda, hábitos culinários e gêneros alimentícios. Também voltava com materiais de construção como vidros coloridos da Bélgica, ferragem inglesa, pinho-de-riça, e “estilos artísticos”, como ecletismo (BRONKHORSTH, 2014, p. 23)

O palacete de Elias Antônio Pacheco e Chaves (figura 12), importante político e fazendeiro de café, posteriormente nominado Palácio do Campos Elíseos, localizado na avenida Rio Branco, foi construído entre 1839-1899, pelo arquiteto Matheus Haussl. A família Pacheco e Chaves residiu na mansão até 1901, quando a residência foi adquirida pelo Estado de São Paulo. O casarão sediou o governo Estadual de 1912 até sua transferência para o palácio do Morumbi, em 1960. A sua arquitetura também mostrava o ecletismo das cidades europeias, exemplificando os avanços tecnológicos de sua época ao incorporar as soluções e elementos construtivos equivalentes aos da Europa.

Figura 12 - Palácio de Elias Chaves, 1902



Fonte: Pinterest.

A passagem da arquitetura de taipa de pilão, técnica predominante em todo período de império, para a arquitetura de tijolo, característica da Primeira República, estava relacionada com a substituição de um conjunto de técnicas adequadas ao uso de mão de obra escravizada, por outros métodos com a presença de mão de obra fornecida principalmente pelos imigrantes.

Outro palacete na região de Campos Elíseos foi construído durante os anos de 1890 e 1894, na Alameda Triumpho. O casarão foi adquirido por Henrique Santos Dumont, filho mais velho de Henrique Dumont, um dos mais importantes fazendeiros de café do século XIX. Projetado pelo arquiteto Ramos de Azevedo, a construção possuía elementos do estilo eclético com predominância de características da arquitetura europeia. Por conta disso, segundo Aragão e Souza (2001), esse casarão apresenta traços refinados, pés-direitos altos, além de possuir, em sua parte interna, a maioria dos pisos revestidos por assoalhos de madeira e as paredes com pinturas decorativas.

Segundo Reis Filho (2004), as famílias capitalistas apresentavam o controle direto ou indireto sobre a produção de açúcar e café, mercado financeiro, transporte, obras de infraestrutura, ferrovias e serviços urbanos. Os republicanos se empenharam em valorizar o urbano e deixar para trás a imagem retrógrada do agrário e do trabalho

escravizado, no qual o foco das atenções foi desviado para os espaços destinados ao uso das classes de maior poder aquisitivo.

Dessa forma, a ocupação do bairro se deu pelos barões do café, comerciantes, médicos, tenentes e operários imigrantes. Além dos palacetes, também havia habitações voltadas para outras camadas da população, como residências de profissionais liberais e estabelecimentos comerciais modestos. Apesar de ter heterogeneidade social, o uso predominante era a moradia de uma elite como construção da identidade principal.

Além da variedade de lotes, também existia uma variedade de usos. Para além do uso residencial, haviam estabelecimentos relacionados à produção do café, pequenas indústrias, galpões, armazém, sobrados para moradia, comércio local e escolas. Segundo Fogaça (2011), um fator marcante do Campos Elíseos era o vínculo estabelecido entre as áreas educacionais e administrativas que estavam sob a influência da Igreja Católica, instalada pelos padres salesianos. Essa interferência foi importante para a expansão do bairro, isto é, povoar a região por meio da disseminação da Igreja.

A área educacional e administrativa era conhecida como o Largo Sagrado Coração de Jesus (Figuras 13 e 14), que resultou da urbanização de 1898. O Liceu foi um grande colégio de São Paulo, considerado um espaço histórico do bairro com conjuntos arquitetônicos remanescentes do final do século XIX, configurando, de um lado, o santuário Liceu Coração, e do outro, o conjunto de casarões. Segundo Branquinho (2007, p. 61):

É evidente que nem toda a população que participava das missas e das festividades era moradora de Campos Elíseos, mas era preferencialmente o contingente local que freqüentava a igreja, que além da cerimônia e de representação da religiosidade, significava um ponto de encontro e manifestação de status, de poder etc., como demonstram as doações de peças, estátuas, altares por famílias da oligarquia que até hoje compõem o templo (BRANQUINHO, 2007, p. 61).

Figura 13- Liceu e o Largo Coração De Jesus, 1906



Fonte: BRONKHORSTH, 2014.

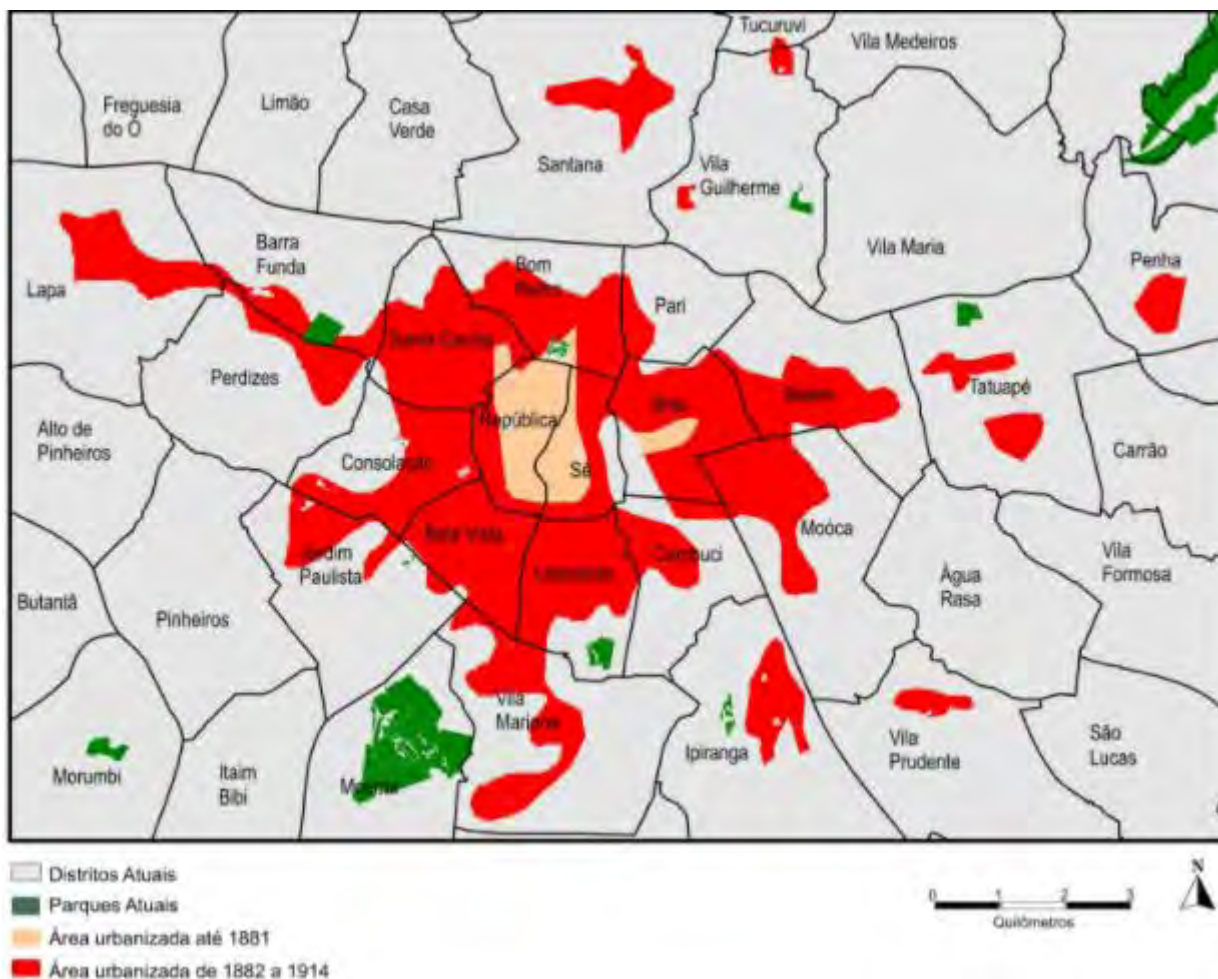
Figura 14- A Igreja, o Liceu e o Largo Coração de Jesus, 1928



Fonte: Pinterest.

O final do século XIX e início do século XX, foram marcados pelas políticas higienistas e de saneamento da cidade, com foco no combate a doenças e epidemias, principalmente em relação a habitações populares, como os cortiços, a partir do uso do discurso de salubridade e moralidade. Segundo Branquinho (2007), a distribuição desigual de infraestrutura na cidade seguia uma estratégia de segregação espacial de classes e grupos sociais, levando para locais mais afastados as populações mais empobrecidas. A imigração e as ferrovias mudaram as características de São Paulo, de modo que o processo de urbanização foi constituindo núcleos de povoamento ao longo de caminhos (figura 15).

Figura 15- Área de Urbanização 1884-1914



Fonte: Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano - Emplasa. Mapa da expansão da área urbanizada da região metropolitana de São Paulo 2002/2003.

2.2 Campos Elíseos: declínio e degradação

No início do século XX, Campos Elíseos já não era considerado o local mais elegante da cidade, condição cedida a novos bairros, como Higienópolis, posteriormente substituído com a ascensão da Avenida Paulista. Essas transformações se deram com a expansão financeira e a diminuição das atividades do mercado imobiliário, fazendo com que a atuação do poder público também seguisse esses deslocamentos, dando maior apoio à expansão dessas novas centralidades urbanas.

Em 1929, devido à queda da Bolsa de Valores de Nova York, o preço do café no mercado internacional despencou, afetando a economia cafeeira do Brasil. Com essa crise, muitos casarões foram vendidos ou transformados em hotéis e hospedarias. Além desse fator, outros aspectos contribuíram para que Campos Elíseos fosse perdendo as características de bairro residencial de elite, dentre eles se destaca a inauguração da Estação Rodoviária Júlio Prestes, construída pela Estrada de Ferro Sorocabana e concluída em 1938. A chegada da estação no bairro aumentou a movimentação de pessoas, táxis, carros e outros tipos de serviços, que surgiram para atender a dinâmica crescente e intensificada pela estação rodoviária. A figura 16 abaixo demonstra uma propaganda feita para a estação e a figura 17, uma foto aérea da estação.

Figura 16 - Anúncio da Rodoviária em 1961

ESTAÇÃO RODOVIÁRIA DE S. PAULO



Acompanhando o ritmo dinâmico de nosso desenvolvimento, na "Cidade que mais cresce no mundo", já está em pleno funcionamento, A Estação Rodoviária de S. Paulo. Nesta oportunidade, ressaltamos o perfeito entrosamento das firmas fornecedoras, que vêm manifestar de público que jubilosas se sentem em terem contribuído com mais esta realização, que veio dotar a Capital de S. Paulo, de uma terminal rodoviária, à altura do seu progresso urbanístico.

CARACTERÍSTICAS

O conjunto arquitetônico, em linhas modernas e avançadas, compõe-se de um corpo principal com plataformas para embarque e desembarque de passageiros, que serão ligados ao exterior por meio de uma "ponte de acesso" elevada servindo de salão de espera, e conduzirá ao edifício anexo que comportará administração, guichês para venda de passagens, informações, sala de imprensa, correios e telegrafos, pronto socorro e farmácia, bar restaurante e ainda ligação direta com os aeroportos de Congonhas, Viracopos e Santos Dumont (Rio de Janeiro).

A iluminação noturna será feita pelo processo «Cald-Cathod» e revestida com plexiglass confundindo-se pela sua luminosidade, com a própria luz solar.

Comportará a futura Estação Rodoviária um movimento de 240 ônibus de 10 em 10 minutos perfazendo um total de 3.840 veículos para um dia de 16 horas de funcionamento efetivo.

PRAÇA JULIO PRESTES

Moonlight

36-8061

Fonte: São Paulo Antiga.

Figura 17 - Foto Aérea da Estação Rodoviária da Luz



Fonte: São Paulo Antiga.

A região começou a se transformar pela presença de grandes edifícios, ao lado de loteamentos populares que se consolidaram como bairros operários, acompanhando a instalação das indústrias nos espaços próximos à linha ferroviária. As vilas operárias foram construídas pelos patrões para abrigar empregados mais qualificados, enquanto os casarões do velho centro e arredores foram abandonados pelos proprietários devido à escassez de água, dada pelo aumento gigantesco da população – um dos motivos para a elite sair do centro em busca de lugares mais compatíveis com suas posições (BRANQUINHO, 2007).

A manifestação das distinções entre classes sociais no espaço urbano se fez mais evidente a partir do fim do século XIX. Como não foram destinadas às massas de trabalhadores nenhuma política efetiva do governo, essas classes tiveram que se adaptar às soluções precárias oferecidas pelo mercado rentista na forma de cortiços. Segundo Mosqueira (2007), a proximidade com a estação acabou contribuindo para a “decadência” do bairro, devido à intensa movimentação de veículos de carga local.

A estação permaneceu até 1982, quando foi deslocada para o terminal Tietê, onde permanece até hoje. Ainda segundo Mosqueira (2007, p. 59-62):

Estimativas da Sempla (1985, p. 14) afirmam que em 1961, embora a autoconstrução já fosse superior, 18% da população morava em cortiços

localizados na região central (Consolação, Bom Retiro, Campos Elíseos, Santa Efigênia, Barra Funda, Brás, Belém, Liberdade, Cambuci, Mooca e Bela Vista), reforçando assim a imagem de degradação da região central por agregar habitações subnormais.

(...) A transferência do terminal rodoviário para o Tietê, em 1982, não contribuiu para mudar este panorama, só diminuiu sensivelmente o tráfego de pessoas e ônibus pela região, que passou a ficar quase deserta, visto que não existia nenhum interesse em repovoá-la, exceto para usos indesejáveis em bairros valorizados, como sub-habitação, que por falta de opção e pelo abandono do estado convive com pontos de tráfico e prostituição, fatores que contribuem para o aumento da marginalidade social no bairro (MOSQUEIRA, 2007, p. 59-60).

Em São Paulo, até 1953, a região conhecida como Zona concentrava-se no bairro central do Bom Retiro. Fechada com um decreto do interventor Ademar de Barros, que reduziu a área de circulação das prostitutas na região como medida sanitária. Em 1953, o prefeito Jânio Quadros revogou essa lei e as prostitutas se encaminham para os arredores das estações ferroviárias, sobretudo nas ruas de Santa Efigênia e do Campos Elíseos. Desde então, a área ficou conhecida, não oficialmente, como *Boca do Lixo* ou *Quadrilátero do Pecado*, e era delimitada pelas ruas e avenidas Duque de Caxias, Timbiras, São João e Protestantes, contando com uma grande concentração de prostitutas, malandros e marginais.

Após o fechamento da zona confinada com a total proibição de prostíbulos funcionando pela cidade e com a polícia em encaixos, os donos dos lupanares tiveram que encontrar novas formas para escapar dos processos e prisões por exploração do lenocínio.

Assim, as casas foram adaptadas a hotéis, com licença da prefeitura e letreiros pendurados à porta, tudo devidamente dentro da lei (RIZZO, 2017, p. 101).

Assim, a *Boca* tinha uma dimensão física que envolviam áreas específicas da cidade, em que seus moradores e frequentadores realizavam atividades e formas de sociabilidade condenadas pelos padrões vigentes da época. No início dos anos 1960, devido à enorme pressão da sociedade para que esse local fosse controlado, ocorreram diversas operações policiais que pulverizaram a atuação de alguns atores sociais que frequentavam a região. Nas palavras de Franco (2017, p. 301):

A partir de 1959, contudo, a Polícia adotou uma política baseada em ações preventivas nas quais prendiam-se por um ou dois dias supostos ladrões e prostitutas, “batidas” estas feitas nas ruas, nos bares e *boites* da Boca, aspecto resgatado por Sganzerla em algumas cenas do filme [O Bandido da Luz Vermelha, 1968]. Como desdobramento destas ações policiais vê-se uma nova distribuição no espaço da Boca, de modo que malandros e

prostitutas afastaram-se das ruas Santa Efigênia, Protestantes, General Osório e Vitória, o “miolo”, indo em direção às “bordas” pelas avenidas São João e Duque de Caxias. Este movimento também foi acompanhado pela Polícia, de modo que o que era considerado submundo passou a ir além dos limites da Boca, estendendo-se aos bairros arredores, particularmente Vila Buarque (origem da “Boca do Luxo”) e Barra Funda (FRANCO, 2017, p. 301).

No começo dos anos 1970, uma promissora indústria cinematográfica começou a surgir na região, instalando-se, nos anos 1950, na antiga Rua do Triunfo, pela proximidade com as estações. De 1970 até 1980, foram produzidos noventa filmes nacionais por ano e, aproximadamente, 40% desse total vinha da Boca do Lixo. A produção cinematográfica da época ficou conhecida como *pornoanchada*, de modo que, entre as décadas de 1960 e 1980, essas ruas abrigaram o maior polo cinematográfico do cenário nacional. O cinema *da Boca* ou *cinema marginal* (Figura 18) era associado ao nome da região em que estava estabelecido e à precariedade financeira das produções independentes.

Nesse período as ruas da Boca foram tomadas por carroças transportando rolos de filmes que iam e vinham das estações de trem instaladas nas proximidades. Cineastas, atrizes, atores e toda a estrutura de trabalhadores e entusiastas do cinema circulavam na região entre prostitutas, cafetões e demais integrantes do meretrício. O bar Soberano na rua do Triunfo transformou-se em ponto de encontro para se discutir roteiros, fechar contratos, comemorar a finalização de produções, para ver e ser visto. Nos anos 80, com as mudanças concernentes ao próprio cinema, muitas produtoras fecharam ou mudaram-se da Boca do Lixo (RIZZO, 2017, p. 188- 189).

Figura 18 - O Bandido da Luz Vermelha, 1968



Fonte: Estação Cultural.

Segundo o Portal Brasileiro de Cinema, filmes como *A ilha dos prazeres proibidos* (1978), de Carlos Reichenbach, *Convite ao prazer* (1980), de Walter Hugo Khouri, e *A filha de Emmanuelle* (1980), de Osvaldo de Oliveira, tiveram grande sucesso. Um dos maiores nomes de produtor cinematográfico da Boca do Lixo é Antonio Polo Galante¹⁰.

Dessa forma, o auge da decadência da região veio com a forma pela qual o filme pornográfico entrou no país e na região do Campos Elíseos. Segundo Rui (2016), muitos hotéis e pensões na região que hospedavam viajantes e prostitutas passaram a receber, no início dos anos 1990, usuários e vendedores de crack que chegavam de outras cidades, de outras áreas centrais de São Paulo e das áreas periféricas da metrópole.

As transformações espaciais e sociais ocorriam na medida em que a economia da prostituição entrava em declínio e o comércio de drogas começava lentamente a ganhar referência, difundindo-se nos territórios. Na visão de Rui (2016), esses vetores de atração ajudam a compreender porque muitos usuários de crack se concentram

¹⁰Antonio Polo Galante é um produtor cinematográfico brasileiro e um grande nome da história do cinema do país. Veja mais sobre sua história em: <http://acervo.mis-sp.org.br/video/entrevista-de-antonio-polo-galante>.

nesta região. Assim, nascia o território espacial e social da “Cracolândia” em São Paulo, conhecida como uma das mais notáveis territorializações de consumo de crack do país.

2.3 A “Cracolândia” paulista

A questão das drogas é um fenômeno complexo e difuso que envolve não só questões de saúde, mas permeia aspectos de liberdade relativa a escolhas individuais, projetos de vida e direitos de cada pessoa, seja ela usuária de drogas ou não. O fato é que nossa sociedade utiliza drogas, seja lícita ou ilícitamente, e devido a isso pode-se afirmar que existe uma busca ativa dessas substâncias. Nesse sentido, a clássica guerra às drogas e o posicionamento da mídia visam o controle social de certos espaços e segmentos sociais (FIORI, 2012). Segundo Foucault (2008) o espaço passa por uma transformação nesses modelos de controle social em que a soberania se exerce a partir dos limites de um território no qual se tenta disciplinar o corpo dos indivíduos e usar a segurança para ser exercida sobre o conjunto da população.

A pesquisa de opinião feita pela Fundação Perseu Abramo (2013) sobre “Drogas lícitas e ilícitas no Brasil: proximidades e opiniões”¹¹ mostrou que dois terços da população brasileira (60%) conhecem usuários de alguma droga ilícita, principalmente usuários de maconha (60%); 36% conhecem usuários de cocaína e três em cada 10 pessoas conhecem algum usuário do crack. A maconha é a droga mais acessível (44%), 21% dos entrevistados já tiveram acesso à cocaína e 16% ao crack.

Quando o assunto é droga, a maconha é a droga que primeiro vem à cabeça de 33% da população entrevistada, seguida pelo crack (30%). A Pesquisa Nacional Sobre Uso de Crack realizada em 2014 pela Fiocruz mostrou que a média de tempo dos frequentadores de territórios de uso nas capitais brasileiras é de oito anos com maioria absoluta de não brancos que apresentam baixa escolaridade e alto índice de encarceramento (BASTOS; BERTONI, 2014). Não é por acaso que na *Historia general de las drogas*¹², Antonio Escohotado se refira ao crack como a cocaína dos pobres.

¹¹ Para ter acesso a pesquisa, veja mais em: https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/drogas-quantiquali-fpa-mar14-site.pptx_-1.pdf.

¹² Antonio Escohotado. “La cocaína del pobre” In: *Historia general de las drogas*, cit. ,p. 853.

O crack é uma forma de apresentação da cocaína que permite seu uso pela via inalatória. Sua obtenção é simples e caseira, podendo ser realizada tanto a partir do cloridrato de cocaína quanto da pasta base. No caso específico do cloridrato, a mistura com bicarbonato de sódio resulta em um cristal, conhecida popularmente como “pedra”, para ser consumida na forma fumada. A pasta base, composta por sulfato de cocaína, devido a sua natureza alcalina, também pode ser fumada, assim como o crack. (RIBEIRO, 2013)

No Brasil as evidências apontam que o crack surgiu nos anos de 1980/90 na periferia de São Paulo em regiões de exclusão social, que absorveram o uso social da droga, tendo migrado para a região da Luz/Campos Elíseos/Santa Efigênia, atualmente conhecida como a “Cracolândia”. Embora o uso de crack passe por distintas classes sociais, é comum apresentar características relacionadas a vulnerabilidades pessoais e sociopolíticas, preconceito, falta de acesso ou não aderência aos serviços e equipamentos públicos ofertados (RIBEIRO, 2013).

O termo “Cracolândia” foi usado pela primeira vez pelo jornal *O Estado de São Paulo* em 1995, na reportagem sobre apreensões e prisões relacionadas às drogas por parte da Delegacia de Repressão ao Crack, fundada pelo governador Mário Covas do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) (LOMBARDI, 1995). Desde então, São Paulo passou por oito diferentes gestões municipais e quatro dirigentes à frente do governo do estado, contudo nenhuma intervenção pública conseguiu entender e resolver a “Cracolândia”.

As ações de inibição realizadas pelo poder público na “Cracolândia” não são um fato recente, como podem ser evidenciadas pela “Operação Limpeza” (2005), “Operação Dignidade” (2007) e “Operação Sufoco” (2012). Entretanto, tais ações repreensivas não resolveram as demandas da região e resultaram em um processo de descentralização do território de uso¹³, nos quais suas intervenções fundamentam a égide da sociedade de controle.¹⁴ Segundo Rui (2016), agir sobre esse território é sinônimo de agir sobre os corpos vulneráveis dos usuários, a partir de diversas táticas, técnicas e tecnologias de controle e cuidado.

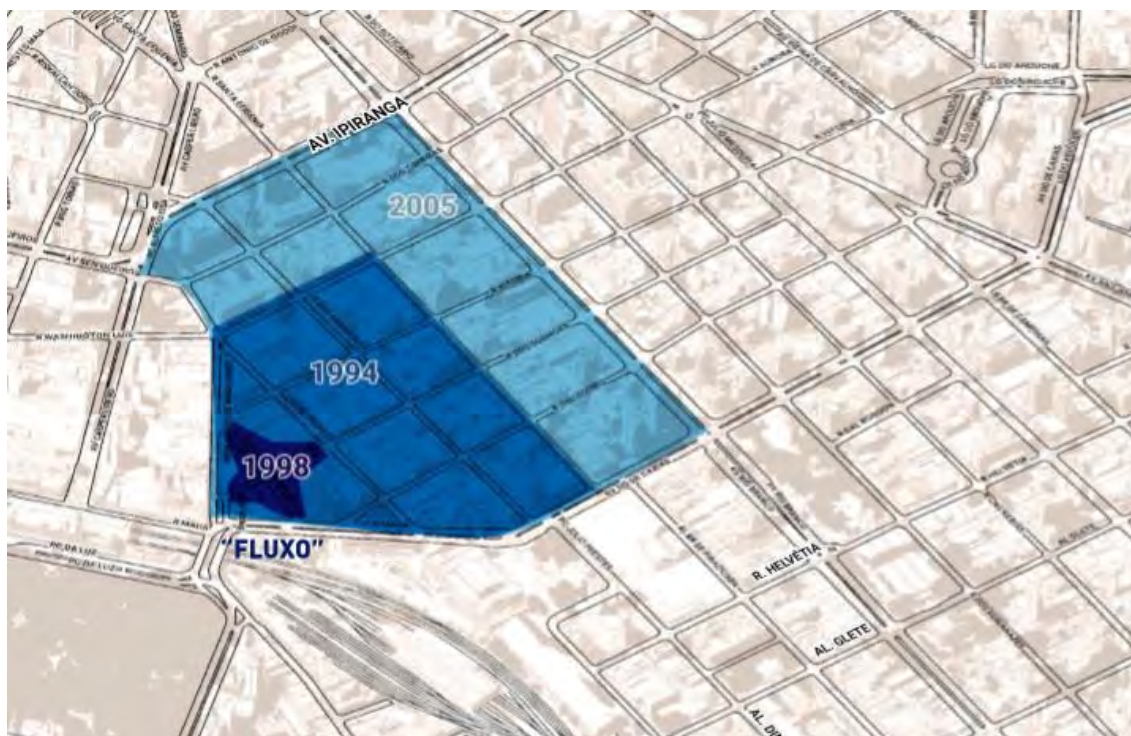
¹³ A terminologia utilizada por Rui (2012) no que diz respeito a cenas de uso foi utilizada a denominação de territórios de uso.

¹⁴ Gilles Deleuze. Controle e devir “(entrevista a Toni Negri)” – p. 209. “Post-scriptum sobre as sociedades de controle”. In: Conversações. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992.

A “Cracolândia”, segundo a literatura antropológica, é um conceito de território itinerante delimitado pela quantidade de pessoas, e não por um território específico. A itinerância dessas territorialidades, conhecida pelas “passeatas de nórias”, são resultantes das operações na área central de São Paulo, que gera uma série de conflitos, para além daqueles relacionados à repressão policial, e aponta um conjunto de conexões de territorialidades (FRÚGOLI JR; CAVALCANTI, 2013).

A “Cracolândia” não pode ser analisada sob a perspectiva de um território fixo geograficamente, visto que sofreu deslocamentos ao longo dos anos de existência pelos bairros da Luz, Santa Efigênia e Campos Elíseos, como aponta a figura 19. Assim, deve-se situá-la em uma área urbana que está sujeita a deslocamentos mais próximos ou mais distantes, a depender do tipo de repressão ou intervenções exercidas, além das dinâmicas de suas próprias relações internas (TRINTA, 2017). Segundo Trinta (2017, p. 25), a “Cracolândia” se materializa no conjunto de corpos, nos quais o “corpo-território”, coletivamente, é parte de um território constituído pelas concepções de territórios em movimento.

Figura 19 - Deslocamento da “Cracolândia” de 1994, 1998 e 2005



Fonte: Labcidade, 2017.

No dia 21 de maio de 2017, dia em que o calendário oficial da cidade de São Paulo anunciava o último dia da Virada Cultural, importante evento cultural

descentralizado pela cidade, foi organizada uma nova operação coordenada pela Prefeitura do Município nesta região. A operação de caráter policial foi justificada pelo governo como parte do Projeto Redenção¹⁵, com o objetivo de prender traficantes que atuavam na região. Nesta ocasião, o dirigente municipal na época, afirmou o fim da “Cracolândia”¹⁶ juntamente com o programa “De Braços Abertos”, implementado na gestão anterior pelo Prefeito Fernando Haddad do Partido dos Trabalhadores (PT). Horas depois, o aglutinado de usuários de drogas ocupou um novo território, migrando para uma localidade próxima, contrariando as expectativas da gestão. Tal situação representou, mais uma vez, a ineficiência do poder público em realizar ações efetivas que atinjam os resultados propostos a partir de um controle da questão de drogas.

As estratégias de enfrentamento derivam da tomada de decisão sobre como o Estado se organiza para agir frente às questões das drogas, que se manifestam diante do debate monopolizado entre duas concepções: segurança e saúde pública. O posicionamento proibicionista-punitivo¹⁷ está ligado à segurança pública no qual, segundo Ribeiro (2013), os Estados modernos passaram a tratar a questão das drogas com propósito de formular políticas públicas para seu equacionamento, adotando um modelo ligado ao incisivo poder psiquiátrico, oportunismo político e à subjetividade contemporânea compulsiva¹⁸. Baseado nessa concepção, foram formulados conjuntos de políticas por meio de programas focados na droga, os quais apresentaram duplo fracasso: não conseguiram reduzir a oferta e distribuição do produto, utilizando-se de estratégias repressivas e proibicionista, além de aumentar o risco dos cidadãos que as consomem¹⁹ (LANCETTI, 2015; LABATE *et al.*, 2016).

¹⁵ O Projeto Redenção é parte da política municipal antidrogas que tem uma de suas diretrizes voltada a Segurança (Policial) por meio de ações contínuas de policiamento preventivo com a Guarda Civil Metropolitana e a Polícia Militar (PM) além do combate contínuo ao tráfico por meio da Polícia Civil.

¹⁶ Veja mais em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/05/1886039-apos-acao-policial-secretario-de-doria-diz-que-nao-vai-mais-ter-cracolandia.shtml>.

¹⁷ Segundo a cartilha do Movimentos, entre 2005 e 2013, houve um aumento de quase 90% no número de pessoas presas no Brasil associadas ao tráfico de drogas. Em grande parte este dado está relacionado com a Lei de Drogas 11.343 de 2006, que acabou com a pena de prisão para o porte de drogas para consumo pessoal, entretanto aumentou a pena mínima para tráfico de drogas para 5 anos. Para ter acesso ao material acesse: <http://www.movimentos.org.br/publicacoes>

¹⁸ Segundo Lancetti (2015), a hipercomunicação por celulares, computadores, *tablets* e aplicativos de relacionamentos sexuais em que seu uso abusivo é a maior expressão de compulsividade.

¹⁹ Uma das externalidades negativas das medidas proibicionista-punitiva do consumo de drogas leva a perspectiva de que, primeiramente, não há um controle sobre a qualidade da droga que é circulada de maneira ilegal nos territórios o que ocasiona o consumo de substâncias alteradas e de baixa qualidade. Em segundo, ao não informar sobre usos seguros de tais substâncias, acaba-se gerando um grande problema de saúde pública perante indivíduos que optam por consumir determinada droga, mas o fazem sob uma perspectiva que acarreta um maior prejuízo sem levar em conta questões de “consumo seguro”.

Por outro lado, o Estado também atuou na perspectiva de saúde pública sob a concepção da redução de danos²⁰, baseada em critérios que levam em conta as liberdades individuais, dignidade, autonomia e meta pela moderação na redução do consumo que coloca o usuário no centro do cuidado. Essa concepção pode ser exemplificada pelo antigo programa da Prefeitura Municipal de São Paulo “De Braços Abertos”, que teve como norte a redução de danos relacionada à baixa exigência, pacote de direitos e ações intersetoriais.

Para Ribeiro (2013), a intersetorialidade de políticas de saúde pública, assistência social, de educação deve ser adotada conjuntamente com a política criminal, e não como tradicionalmente vem sendo tratada, de forma desarticulada e priorizando a abordagem punitiva. As ações desempenhadas pelo Estado nas fronteiras com as atividades marcadas como ilícitas, além de frisar o controle e a pacificação dos corpos, transitam entre ações de repressão de caráter policial militar, constrangimentos morais e físicos (desde prisão à tortura), até estratégias de governo em que se procura a compreensão do outro e a tolerância das ações no sentido de recuperá-lo à sociedade (LABATE *et al.*, 2016).

Segundo Andrade (2009), a intervenção que tem como pauta a questão social, por meio de políticas públicas, se depara com a necessidade e o desafio de democratizar as relações com o poder público, buscando otimizar o acesso aos direitos sociais e diminuir as desigualdades socioterritoriais sem excluir as singularidades e diversidades locais. Desta forma, torna-se primordial pensar as políticas públicas de forma articulada e territorializada, o que implica em compreender relações sociais e processos na perspectiva do território.

No Brasil, historicamente convive-se com a reprodução das desigualdades sociais que se expressam de forma diferenciada territorialmente. Neste sentido, entender a complexidade de tais processos é fundamental na intervenção junto às necessidades sociais da população usuária. Logo, a categoria territorial deve integrar a ação política (RIBEIRO, 2013; ANDRADE, 2009). Atuar neste parâmetro territorial pressupõe romper velhas práticas ligadas ao assistencialismo e clientelismo, considerando as características sociais brasileiras a partir de um entendimento de sua singularidade.

²⁰ No Brasil, a perspectiva de redução de danos tomou conhecimento a partir da distribuição de seringas para usuários de drogas injetáveis que contrapõem a lógica americana de guerra às drogas, pois não prioriza a abstinência como meta de suas ações. Para melhor conhecimento sobre a temática, consultar Política sobre drogas no Brasil: a estratégia de redução de danos, Borini e Machado (2013).

Segundo Andrade (2009), a lógica de pensar as políticas públicas a partir do território não significa buscar a homogeneização das condições sociais e das realidades cotidianas, mas inferir uma visão estratégica para a otimização dos recursos e esforços públicos. Assim, as análises das situações sociais não podem se restringir ao caráter repressivo ou antiproibicionistas, mas “à importância de perseguir as práticas e circuitos das mobilidades e trajetórias urbanas” (TELLES, 2010, p. 96).

Assim, não há como tratar a “Cracolândia” somente como local em que se vende e consome crack, visto que se produz o reconhecimento de territorialidades específicas que permeiam uma série de práticas e modelos de cuidados (FRÚGOLI JR; CAVALCANTI, 2013). Ainda é possível notar uma delimitação de identidades e de um espaço urbano dotado de equipamentos e atores que marcam seus limites e viabilizam distintos modos de consumo da droga (RUI, 2012; LABATE *et al.*, 2016; MAGNANI, 2002).

A “Cracolândia” se configurou como um território urbano com aspectos que denotam interferência de múltiplas linhas de força, disputas e interesses. Devido a este fato, não é à toa que pesquisas têm sido produzidas sobre esses cenários com enfoques variados, os quais perpassam: os circuitos de uso de crack e os dilemas da saúde (RAUPP; ADORNO, 2009; ADORNO *et al.* 2013); os conflitos e disputas em torno da eficácia de distintos modelos de tratamento, da Redução de Danos à internação em Comunidades Terapêuticas (RUI, 2014; MARCONDES COSTA, 2016); as disputas em torno da “revitalização” urbana (FRÚGOLI JR; SKLAIR, 2009); as relações entre corpo, abjeção e cuidado (RUI, 2014); a prostituição feminina na Luz (SILVA, 2000); e o impacto que a opinião pública, o debate midiático e o discurso médico influenciam o debate sobre drogas (FIORE, 2007).

Haesbaert (2003) disserta sobre a existência de aglomerados de exclusão nos territórios que são caracterizados por uma lógica social de exclusão socioeconômica das pessoas. Pensando em uma cartografia ou morfologia territorial, esse autor trata tais aglomerados em relação aos formatos da topologia territorial atual como espaços (ou subespaços) tidos como fora de controle e envoltos em processos de exclusão social e violenta insegurança, classificados como desterritorialização extrema ou arrasadora.

Segundo Telles (2010):

No curso de suas vidas, indivíduos e suas famílias atravessam espaços sociais diversos, transitam entre códigos diferentes, seus percursos passam através de diversas fronteiras e são esses traçados que podem nos informar sobre a tessitura do mundo urbano, seus bloqueios e seus pontos de tensão, mas também os pontos de gravitação da experiência urbana (TELLES, 2010, p. 17).

Esse território guarda proporções no tempo e espaço, com outros termos já consagrados nas ciências sociais, como favela ou periferia, que remetem a conjunções de espacialidades, processos de longa duração, representações, relações e narrativas que exigem recortes e delimitações constantes, para o devido enfrentamento de um possível excesso de significados (FRÚGOLI JR; CAVALCANTI, 2013). Desse modo, ao tratar de políticas públicas, a consideração pelas diferenças internas existentes em cada localidade torna-se fundamental, visto que tal relação é dinâmica e diferenciada entre as condições de vida de cada lugar (KOGA, 2005).

2.4 Campos Elíseos: projetos de revitalização

Na década de 1980, a cidade começou a ser objeto de intervenções por parte da iniciativa privada e poder público, com o objetivo de ajustar-se ao ideário neoliberal aplicado ao meio urbano (NOBRE, 2000). O bairro do Campos Elíseos, compondo o Centro Velho²¹, estava tomado pelas camadas populares à medida em que suas lojas se popularizaram e os estabelecimentos, abandonados pelas camadas de maior renda, foram ocupados por comércio e serviços orientados a atender as camadas populares, dando um sentido de decadência ao bairro.

A partir da iniciativa pública em parceria com o setor privado, a área foi objeto de diversas propostas voltadas à preservação de seus numerosos edifícios patrimoniais e reconhecida por diversas instituições nacionais de proteção ao patrimônio. Além disso, seu tecido urbano vinha sofrendo transformações que afetaram substancialmente

²¹O Centro Histórico da cidade de São Paulo ou Centro Velho corresponde à região onde a cidade foi fundada pelos padres jesuítas sendo formada pelos distritos da Sé e República. Com o passar do tempo, a centralidade econômica de São Paulo migrou para a direção sudoeste do município como Higienópolis e posteriormente o surgimento do polo de negócios na Avenida Paulista e Avenida Brigadeiro Faria Lima. Mais recentemente, existe um grande polo de negócios que se estende pela região da Vila Olímpia e das Avenidas Engenheiro Luis Carlos Berrini e Chucri Zaidan, nas imediações da Avenida Nações Unidas.

a dinâmica local, o que o levou a ser classificado como uma das mais conhecidas áreas degradadas da cidade.

Alinhado com a somatória de projetos urbanos, se consolidou a ideia de constituição de um polo cultural na região, por meio da implantação de diversos equipamentos culturais associados à recuperação do patrimônio histórico. Tais projetos sugeriram uma ideologia da “cultura das elites”, que consolidaram práticas culturais para a elite reabitar a região a partir da implementação de novos museus e salas culturais acessíveis à uma camada populacional de maior poder aquisitivo, como Sala São Paulo inaugurada em 1998, e Estação Pinacoteca em 2002, construída na sede da antiga Departamento de Ordem Política e Social (DEOPS)²².

Em 2005, foi formulado o Projeto Nova Luz, sendo uma concessão urbanística²³ destinada para a revitalização da área da Luz no centro de São Paulo. A proposta fundamentava a criação de um polo comercial e de serviços para atrair empresas da área tecnológica e o plano urbanístico seria elaborado por um consórcio de empresas. Naquela época, o vice-prefeito Gilberto Kassab (DEM) estava em exercício no cargo de prefeito e declarou utilidade pública a desapropriações de imóveis particulares na região por meio do Decreto nº 46.291, de 05 de setembro de 2005 (SÃO PAULO (SP), 2005a), que delimitava um perímetro de 105 mil metros quadrados para essas desapropriações.

Em outubro de 2005, vinte e três empresas se cadastraram e apresentaram um detalhamento dos investimentos a serem feitos na região. Em dezembro do mesmo ano, o prefeito José Serra sancionou a Lei nº 14.096, de 8 de dezembro de 2005 (SÃO PAULO (SP), 2005b), garantindo os benefícios do Programa de Incentivos Seletivos²⁴ para as empresas cadastradas. A lei sancionada garantia a concessão de

²²O Departamento Estadual de Ordem Política e Social de São Paulo (DEOPS-SP) foi criado em 1924 para reprimir e prevenir delitos considerados contra a ordem e a segurança do Estado. Os períodos de autoritarismo ditatorial da História do Brasil Republicano – o governo de Getúlio Vargas (1930-1945) e o regime militar (1964-1985) – proporcionaram os momentos de maior atuação do Deops/SP, embora durante o período democrático de 1945 a 1964 também tenha atuado. Subsidiadas por legislação específica, as ações do Deops/SP variaram de intensidade conforme o período que se vivia e a quem se pretendia atingir. Em 1983, o então governador de São Paulo, José Maria Marin, promoveu o encerramento das atividades do Deops/SP por meio do Decreto nº 20.728, de 4 de março de 1983.

²³A Lei 14.917/2009 define a concessão urbanística como um instrumento de intervenção urbana e estrutural destinado à realização de urbanização ou de reurbanização de parte do território municipal a ser objeto de requalificação da infraestrutura urbana e de reordenamento do espaço urbano, com base em projeto urbanístico específico em área de operação urbana ou área de intervenção urbana para atendimento de objetivos, diretrizes e prioridades estabelecidas na lei do plano diretor estratégico.

²⁴Esse programa tinha o objetivo de atrair atividades econômicas específicas e requalificar setores territoriais voltados para atração de determinados tipos de empresas.

descontos de até 50% em impostos incidentes sobre imóveis, como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e o Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITBI-IV), além de descontos de até 80% em impostos incidentes sobre serviços, como o Imposto Sobre Serviços (ISS).

Após tomar posse, Kassab, agora prefeito interino, anunciou que prosseguiria com o projeto Nova Luz e realizaria a demolição de 270 mil metros quadrados de área formada pelas Ruas Mauá, General Couto de Magalhães e dos Protestantes para dar lugar à sede de novos prédios públicos. No dia 26 de fevereiro de 2009, o gabinete do prefeito enviou à Câmara de Vereadores o Projeto de Lei nº 87 de 2009, que dispunha sobre a concessão urbanística, autorizando o Executivo a aplicá-la. O projeto foi apresentado pela Prefeitura em parceria com o consórcio formado pelas empresas Concremat Engenharia, Cia City, AECOM e Fundação Getúlio Vargas, e institucionalizado pela Lei nº 14.918, de 7 de maio de 2009 (SÃO PAULO (SP), 2009). Segundo Soares (2010):

O projeto Nova Luz entrou na agenda, portanto, reconhecendo o potencial econômico da área, com o objetivo de limpar a mancha negra que irradiava degradação pelo entorno. A chamada revitalização da Luz é um projeto que tem mais de trinta anos: iniciou-se na década de 1970 e ficou pairando na história da política urbana de São Paulo desde então. O projeto foi abandonado e retomado diversas vezes, em cada momento com um novo formato até alcançar este, que quer ser definitivo. Nele, a gestão PSDB-DEM adotou um modelo de “revitalização” conhecido por “arrasa quarteirão” (“desapropria – demole – constrói tudo novo”) (SOARES, 2010, p. 30).

Figura 20 - Imóveis Sujeitos À Concessão No Perímetro do Nova Luz, 2011



Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2011.

Esse plano foi engavetado na gestão do Fernando Haddad (PT), com a justificativa de ser preocupante a ideia de delegar ao agente privado a possibilidade de tomar decisão sobre os bens a serem desapropriados. Para desenvolver o plano, a gestão Kassab gastou R\$ 14,6 milhões, embora o custo estimado fosse de R\$ 4 bilhões para desapropriações, obras nos prédios e áreas públicas.

O Projeto de Intervenção Urbana (PIU) foi regulamentado pelo Decreto nº 56.901, de 29 de março de 2016 (SÃO PAULO (SP), 2016), e está disposto no artigo 134 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 (SÃO PAULO (SP), 2014), que estabelece o Plano Diretor do Município de São Paulo. Esse instrumento tem por finalidade reunir e articular os estudos técnicos para promover o ordenamento e a reestruturação urbana em áreas subutilizadas e com potencial de transformação.

Segundo Gatti (2019), muitas das diretrizes apontadas pelo PIU Setor Central ainda são vagas, genéricas e pouco concretas. Em sua visão, o projeto ignora as precariedades habitacionais, concentrando propostas que privilegiam a produção de novas unidades em grandes terrenos, alguns em imóveis públicos; além de

empreendimentos de padrão não popular, com preços por m² muito altos e unidades pequenas voltadas para um público com renda mais alta e não adequadas ao perfil de quem habita o Centro e necessita de moradia.

No mesmo perímetro do PIU Setor Central existem outros PIUs formulados, como o PIU Terminal Princesa Isabel, que contempla o Campos Elíseos. Esse é o primeiro dos três terminais municipais de ônibus que serão concedidos à iniciativa privada. A empresa ou consórcio que assumir o local, conforme a lei municipal, deverá ceder vinte e cinco metros quadrados da área do Terminal para serviços públicos, ainda a serem definidos pela prefeitura. A expectativa, como os outros projetos destinados a esse local, será de revitalizar a área. A pessoa jurídica que explorar o Terminal poderá usar o terreno para empreendimentos imobiliários e ter possibilidade de construção e alugar espaços comerciais.

A Operação Urbana Centro (OUC) foi instituída pela Lei Municipal 12.349, de 06 de junho de 1997 (SÃO PAULO (SP), 1997), na gestão de Celso Pitta (PPB), estando no seu escopo da Prefeitura Regional da Sé. A OUC consiste em estabelecer parcerias entre o poder público e a iniciativa privada, visando estimular a realização de um conjunto de intervenções e empreendimentos para promover um melhor aproveitamento dos imóveis, preservar o patrimônio histórico cultural e ambiental urbano e arrecadar recursos para a melhoria da infraestrutura urbana, além de iniciar um processo de melhoria das condições urbanas e ambientais da região, inclusive de moradores de habitações subnormais.

Esse projeto tinha o intuito de inverter o processo de perda de população nos anos 1990/2000. No ano de 2018, houve a iniciativa de revisão da Operação Urbana Centro proposta junto com o PIU pela SP Urbanismo, empresa pública responsável pela gestão das Operações Urbanas. Entretanto, ao invés de tratar a revisão da lei, foi apresentado um Programa de Interesse Público, viabilizado por meio de instrumentos urbanísticos como AIU (Área de Intervenção Urbana), Concessão Urbanística, AEL (Área de Estruturação Local), PPPs (Parceria Público-Privadas) ou outra Operação Urbana Consorciada. Dessa maneira, dependendo da forma como o PIU Setor Central for regulado, a OUC pode seguir em três direções: a) deixar de existir; b) ter seu perímetro reformulado ou c) atuar sobre novas regras.

Em relação às Parcerias Público-Privadas, houve o lançamento do edital para a construção de três hospitais estaduais em 2013. O projeto incluiu duas unidades no interior do Estado (Sorocaba e São José dos Campos) e novas instalações para o

Hospital Pérola Byington, referência em saúde da mulher na cidade de São Paulo. O investimento foi de R\$ 772,2 milhões e as obras estiveram sob a responsabilidade da construtora Construcap CCPS Engenharia e Comércio S/A, que ganhou o edital. O modelo final do projeto dividiu a construção dos hospitais em dois lotes: no primeiro grupo está o Hospital Estadual de Sorocaba; e o segundo lote engloba o novo Pérola Byington e a unidade de São José dos Campos, assinado com contrato de duração de 20 anos.

Os terrenos para construção dos Hospitais de Sorocaba e São José dos Campos foram doados pelas prefeituras e o funcionamento é feito por meio de contrato de gestão com Organizações Sociais de Saúde. O novo Centro de Referência em Saúde da Mulher integra o projeto de revitalização do centro da capital administrado pela Secretaria Estadual de Saúde, que está sendo instalado no quadrilátero da Avenida Rio Branco, com as Alamedas Gleite, Barão de Piracicaba e a Rua Helvétia, contendo 218 leitos, 22 de UTI e 10 salas cirúrgicas. Somente esse hospital obteve um investimento total de R\$ 306,7 milhões.

Ainda em 2013, o então governador Geraldo Alckmin (PSDB) assinou um decreto de utilidade pública (nº 59.217 de 21 de maio) para fins de desapropriação por via amigável ou judicial dos imóveis da Quadra 36, Setor nº 8, nas ruas Alameda Gleite, Alameda Barão de Piracicaba, Rua Helvétia e Avenida Rio Branco para a instalação do novo Hospital Pérola Byington. As demolições das quadras e consecutivos despejos e remoções dos moradores que habitavam o quadrilátero em 2018.

Atualmente a cidade de São Paulo está sendo alvo de intervenção de duas Parcerias Público-Privadas na temática Habitacional para construção de unidades habitacionais de HIS e HMP, sendo uma sob responsabilidade do Governo do Estado de São Paulo e outra sendo executada pela Prefeitura de São Paulo.

A primeira PPP Habitacional é gerenciada pelo Governo do Estado de São Paulo, em articulação com a empresa pública Casa Paulista. Essa parceria deu origem à construção do Complexo Júlio Prestes, que é o objeto dessa dissertação e será estudado detalhadamente nos capítulos 4 e 5 da presente dissertação.

A outra PPP habitacional sob responsabilidade municipal, está sendo viabilizada pelo Programa Casa da Família com o objetivo de construir 25 mil unidades habitacionais em diferentes regiões da cidade. A responsável pelo cadastramento dos beneficiários é a COHAB/SP e utiliza critérios federais de

financiamento do Programa Casa Verde Amarela. A prefeitura cedeu terrenos públicos próximos de eixos de transporte e subutilizados à iniciativa privada, que pretende construir habitações populares além de equipamentos públicos, infraestrutura e edifícios comerciais.

Ambas as PPPs utilizaram como mecanismos para viabilização da construção das unidades a remoção da população que já habita essas localidades. Entretanto, não há nenhuma proposta ou determinação contratual de qualquer tipo que defina que as moradias a serem construídas serão para estas famílias removidas.

No estudo PPP torna-se um elemento importante compreender as dinâmicas do território alvo de intervenção. Segundo Villaça (2011), a localização urbana é determinada por dois atributos: a) uma rede de infraestrutura: vias, redes de água, esgotos, pavimentação e energia; e b) possibilidades de transporte, deslocamento de pessoas e comunicação. Dessa forma, no próximo capítulo será apresentado o diagnóstico do Distrito Santa Cecília, demonstrando que se torna primordial entender sua rede de infraestrutura, deslocamento e atração de pessoas a partir da sua localização.

CAPÍTULO - 3 DIAGNÓSTICO DA ÁREA DE ESTUDO: O DISTRITO SANTA CECÍLIA

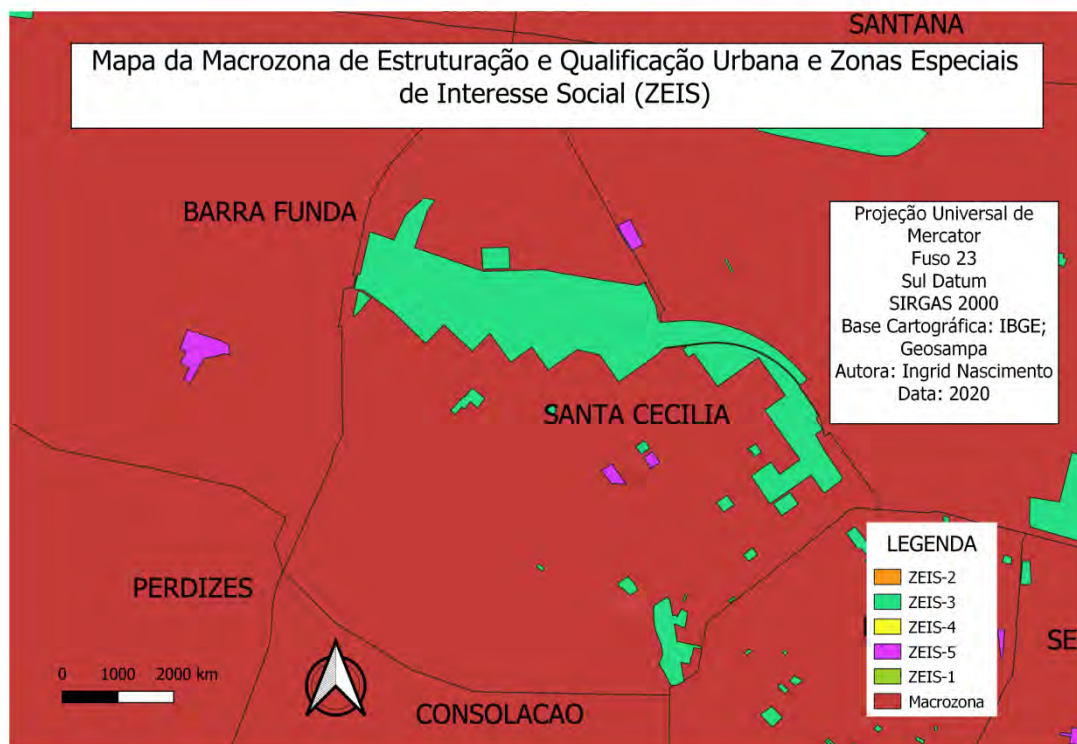
O bairro Campos Elíseos em São Paulo se localiza no distrito Santa Cecília, um dos sete distritos que integram a Prefeitura Regional da Sé²⁵. O distrito ocupa uma área de 390 km² totalmente urbana, integrando a Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana, conforme determina a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, que determina o Plano Diretor Estratégico (PDE) do Município de São Paulo.

Art 10. A Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana, situada integralmente na Zona Urbana, apresenta grande diversidade de padrões de uso e ocupação do solo, desigualdade socioespacial, padrões diferenciados de urbanização e é a área do Município mais propícia para abrigar os usos e atividades urbanos (SÃO PAULO (SP), 2014).

Ainda segundo o PDE, este distrito apresenta dois tipos de ZEIS, as de número 3 e 5. A ZEIS 3 diz respeito a zonas que apresentam terrenos ou imóveis subutilizados em áreas com infraestrutura urbana, serviços e oferta de emprego, nos quais se propõe, segundo o plano, à produção e reforma de moradias para a habitação de interesse social, além de mecanismos de alavancagem de atividades de geração de emprego e renda. Já as ZEIS 5 são enquadrados lotes ou conjunto de lotes, preferencialmente vazios ou subutilizados, situados em áreas dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, onde haja interesse privado em produzir empreendimentos habitacionais de mercado popular e de interesse social, como aponta o mapa da figura 21.

²⁵ Os sete distritos que compõem a Prefeitura Regional da Sé são: Bom Retiro, Bela Vista, Cambuci, Consolação, Liberdade, Santa Cecília e Sé.

Figura 21- Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana e Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do GeoSampa.

3.1 População

Segundo o Censo Demográfico 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o distrito Santa Cecília possui 83.717 habitantes, o que representa 19,4% do total da população da Subprefeitura da Sé (431.106 residentes). A Tabela 2 apresenta a evolução populacional ocorrida nas últimas décadas e as taxas de crescimento anual comparadas nos sete distritos que compõem a Subprefeitura da Sé.

Tabela 2- População Recenseada e Taxas de Crescimento: Subprefeitura da Sé e Seus Distritos Municipais em São Paulo 1980, 1991, 2000 e 2010

| Unidades Territoriais | 1980 | Tx. Cresc.80/91 | 1991 | Tx. Cresc.91/2000 | 2000 | Tx. Cresc.2000/10 | 2010 |
|-----------------------|----------------|--------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|
| CENTRO | 526.170 | -1,24 | 458.677 | -2,24 | 373.914 | 1,43 | 431.106 |
| Santa Cecília | 94.542 | -0,88 | 85.829 | -2,06 | 71.179 | 1,64 | 83.717 |
| Bela Vista | 85.416 | -1,56 | 71.825 | -1,41 | 63.190 | 0,95 | 69.460 |
| Liberdade | 82.472 | -0,71 | 76.245 | -2,29 | 61.875 | 1,11 | 69.092 |
| República | 60.999 | -0,49 | 57.797 | -2,11 | 47.718 | 1,79 | 56.981 |
| Bom Retiro | 47.588 | -2,47 | 36.136 | -3,35 | 26.598 | 2,45 | 33.892 |
| Cambuci | 44.851 | -1,72 | 37.069 | -2,80 | 28.717 | 2,55 | 36.948 |
| Consolação | 77.338 | -1,35 | 66.590 | -2,20 | 54.522 | 0,51 | 57.365 |
| Sé | 32.965 | -1,74 | 27.186 | -3,29 | 20.115 | 1,63 | 23.651 |

Fonte: IBGE – Censos Demográficos 1980, 1991, 2000 e 2010.

Elaboração: SMDU/Deinfo

Observa-se pela tabela que Santa Cecília é o distrito mais populoso da Subprefeitura nos quatro anos analisados. A comparação entre os anos demonstra que o distrito registrou perda populacional e um crescimento negativo até o ano de 2000. Contudo, entre 2000 e 2010, houve crescimento populacional a uma taxa de 1,64% ao ano que pode apontar uma tendência para os próximos anos.

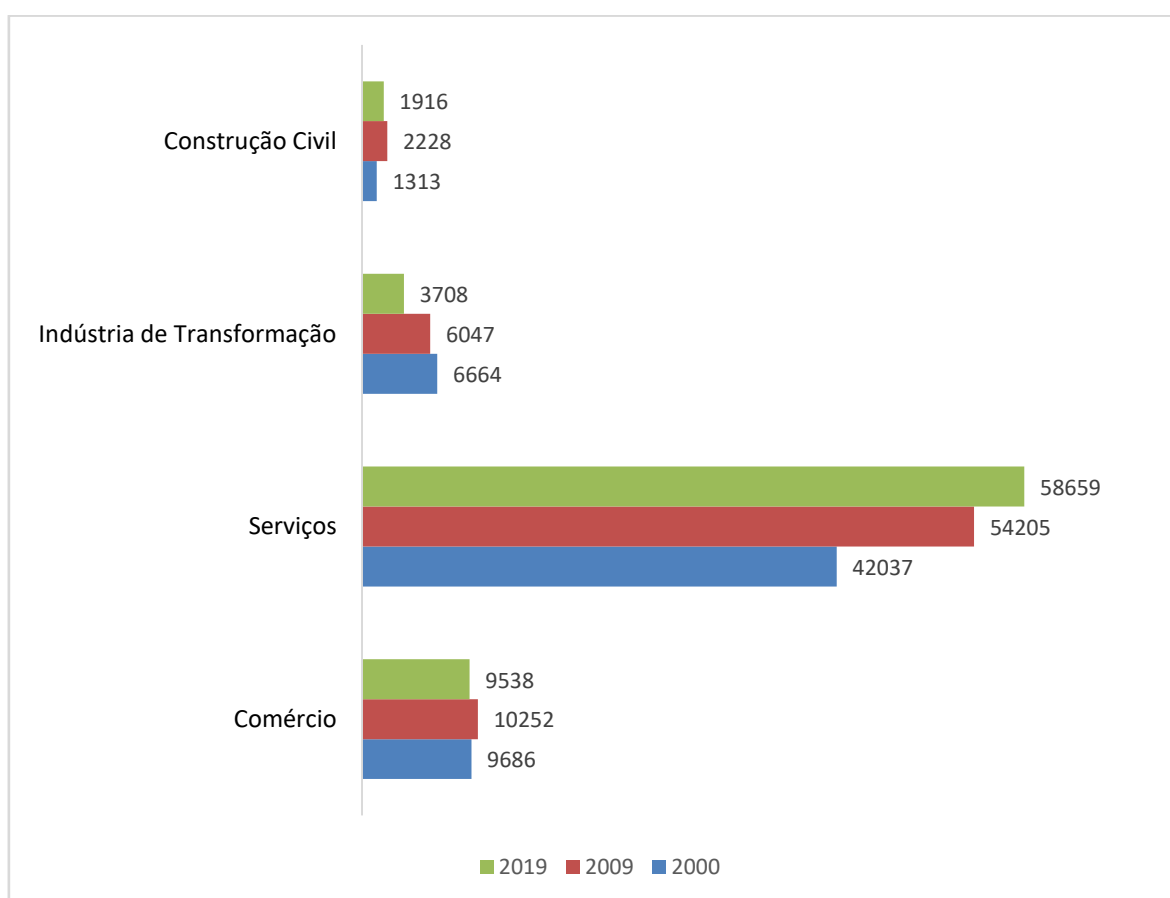
A distribuição etária do ano de 2010, segundo o Censo, registrou que a maioria dos habitantes está entre a faixa de 30 a 39 anos (17,8%); seguida de 17,7% entre 60 ou mais; e 14,9% entre 40 e 49 anos. A população é majoritariamente feminina (3.811 habitantes), representando 53,9% dos habitantes do distrito, e a maioria das mulheres se concentra na faixa etária entre 20 e 24 anos, compondo uma população relativamente jovem.

3.2 Emprego e renda

Em relação à temática da geração de emprego e renda, foram mapeados quatro setores produtivos: comércio, serviços, indústria da transformação e construção civil.

O gráfico 1 traz um levantamento do número de empregos formais gerados em cada setor nos anos de 2000, 2009 e 2019. O setor que mais ofertou empregos nos três períodos analisados foi o de serviços. Os setores dos empregos relacionados ao comércio e indústria de transformação diminuíram em números absolutos. Os números de emprego, exceto de serviços, diminuíram em todos os cenários com um número absoluto maior no setor da indústria da transformação, apresentando uma redução de 3.501 empregos.

Gráfico 1- Empregos formais no setor do comércio, serviços, indústria de transformação e construção civil no Distrito Santa Cecília, 2000, 2009 e 2019

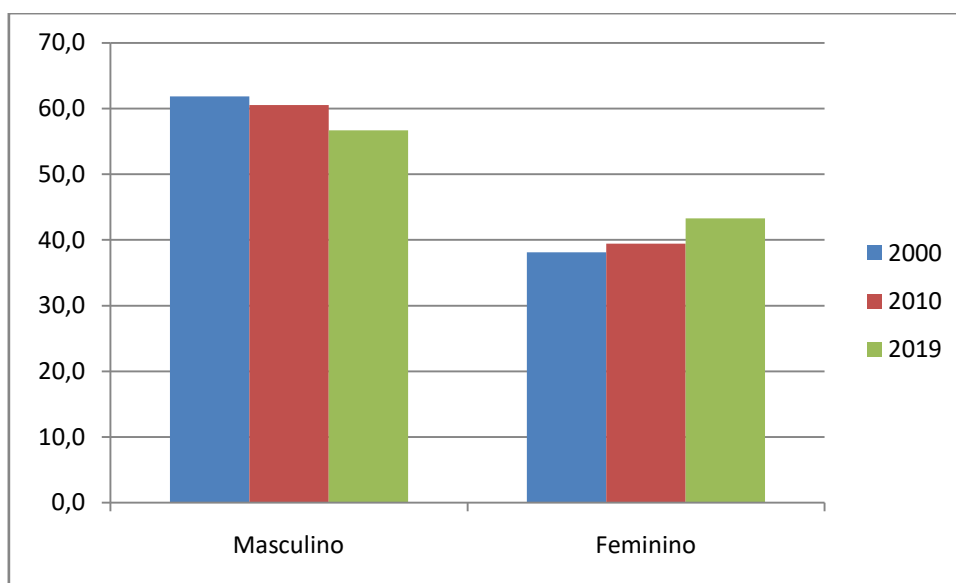


Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Relação Anual de Informações Sociais – Rais.
Elaborado pela autora.

Em relação aos empregos formais do setor de serviços, em 2000 havia 42.037; 54.205 em 2010; e 58.659 em 2019, segundo o Ministério do Trabalho e Emprego por meio da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Quando se analisam os dados desse maior setor produtivo do distrito por gênero nos anos de 2000, 2010 e 2019, pode-se notar uma tendência de o gênero masculino diminuir sua representação nos

empregos formais e subsequente aumento do gênero feminino, inserindo no mercado dos empregos formais ao longo dos anos. O gráfico 2 demonstra que em 2000, o universo masculino representava 61,9% dos empregos, reduzindo para 56,1% em 2019, e o gênero feminino, representando 38,1% em 2000, chegando ao patamar de 43,9% em 2019.

Gráfico 2 - Empregos formais no setor de serviços por porcentagem segundo gênero no distrito Santa Cecília em 2000, 2010 e 2018



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Relação Anual de Informações Sociais – Rais.
Elaborado pela autora.

Esse aumento das mulheres inseridas no mercado de trabalho diz respeito à busca por maior autonomia financeira e qualificação profissional. Contudo, não está atrelado ao recebimento de maiores salários ou equiparado quando comparado aos homens, ou seja, as mulheres apesar da evolução trabalhista ainda padecem de fortes desigualdades salariais²⁶.

Além da inversão nos padrões de gênero dos empregos formais no Distrito de Santa Cecília apontado pelos dados, um fenômeno importante de ser observado nos últimos anos é o aumento do mercado informal de trabalho. A região central de São Paulo é fortemente marcada por essa tipologia por meio da presença do emprego informal, como ambulantes em aglomerações de comércio e serviços especializados, prestadores de serviços e autônomos que se fixam no território.

²⁶ Segundo estudo divulgado pelo IBGE em 2019, as mulheres brasileiras receberam 77,7% do salário dos homens. Essa diferença se torna maior quando comparado os cargos de maiores salários, como diretores e gerentes. Nesse grupo, as mulheres ganharam apenas 61,9% do rendimento dos homens.

Em relação a dimensão racial nas ocupações no ano de 2010, as pessoas autodeclaradas brancas ocupavam 64,5% dos empregos formais; seguidos de 24,37% de pardos; e 5,7% dos negros. Já em 2019, as pessoas de raça ou cor branca ocupavam 50,1% dos empregos formais; seguidos de 36,3% de parda e 6,8% de negra. Demonstrando uma maior inserção da população negra (somatória das raças preta e parda segundo classificação do IBGE) no mercado de trabalho no distrito.

No ano de 2018, 41,4% dos empregos formais na região eram ocupados por quem possuía ensino médio incompleto e 34,2% por aqueles que possuíam ensino superior incompleto. Esses percentuais se aproximam do número total somado pelos distritos que compõem a Subprefeitura da Sé, sendo 44,7% médio incompleto e 32,1% superior incompleto. Contudo, quando comparados os dados de escolaridade com os outros distritos da Sé, o distrito Santa Cecília possui o maior número de analfabetos ocupando empregos formais.

Em 2018, 33,6% dos empregos formais eram ocupados por pessoas na faixa entre 30 a 39; seguidos de 23,1% entre 40 a 49 anos. Os números dos empregos formais do setor de serviços por faixa etária estão na tabela 3.

Tabela 3 - Empregos formais no setor de serviços, segundo faixa etária: Subprefeitura Sé e Distritos Municipais, 2018

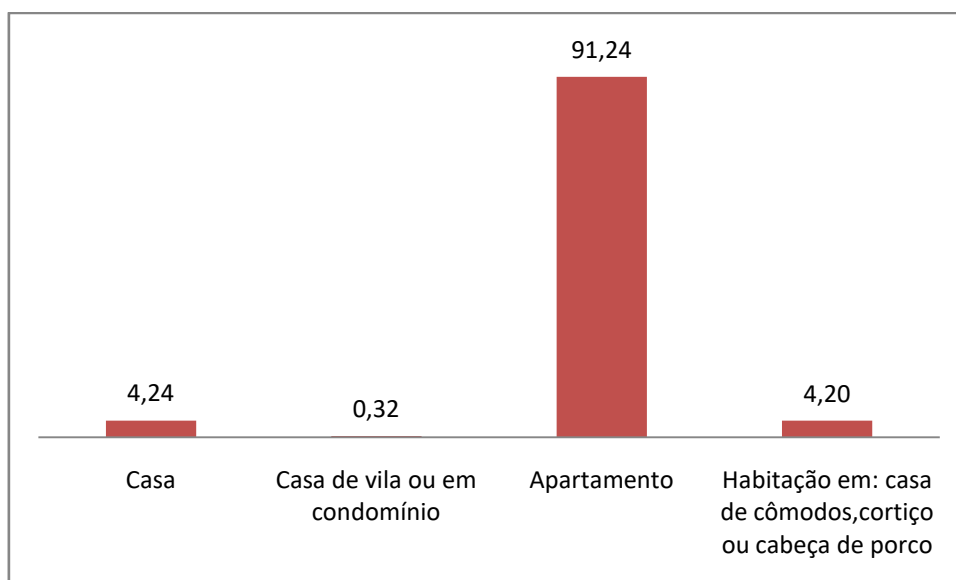
| Unidades Territoriais | Faixa Etária | | | | | | | |
|-----------------------|----------------|--------------|---------------|---------------|----------------|----------------|---------------|--------------|
| | Total | Até 17 | 18 a 24 | 25 a 29 | 30 a 39 | 40 a 49 | 50 a 64 | 65 ou mais |
| Subprefeitura | | | | | | | | |
| Sé | 508.483 | 3.475 | 74.273 | 73.882 | 162.144 | 111.603 | 75.531 | 7.575 |
| Bela Vista | 107.150 | 308 | 12.178 | 16.548 | 39.043 | 24.176 | 13.724 | 1.173 |
| Bom Retiro | 21.965 | 51 | 3.065 | 3.194 | 6.834 | 5.214 | 3.364 | 243 |
| Cambuci | 26.310 | 48 | 2.292 | 3.579 | 8.346 | 7.054 | 4.697 | 294 |
| Consolação | 76.294 | 163 | 9.437 | 10.238 | 24.190 | 18.211 | 12.543 | 1.512 |
| Liberdade | 40.621 | 134 | 4.894 | 5.511 | 13.264 | 9.302 | 6.631 | 885 |
| República | 114.653 | 2.406 | 25.009 | 17.189 | 31.994 | 21.113 | 15.310 | 1.632 |
| Santa Cecília | 55.558 | 146 | 6.887 | 8.259 | 18.654 | 12.854 | 8.155 | 603 |
| Sé | 65.932 | 219 | 10.511 | 9.364 | 19.819 | 13.679 | 11.107 | 1.233 |

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Relação Anual de Informações Sociais – Rais.
Elaboração: SMDU/Dipro.

3.3 Uso do solo

O Censo Demográfico de 2000 apontou que em Santa Cecília existiam 26.151 domicílios. No último Censo de 2010, o número de domicílios sofreu aumento, chegando a um patamar de 35.915 unidades domiciliares. Desse montante, 32.768 das pessoas moravam em apartamento, contemplando 91,24% da população geral, como apontado pelo gráfico 3. Quando comparada à Subprefeitura da Sé, o distrito de Santa Cecília apresenta o maior número da tipologia de “Habitação em: casa de cômodos, cortiço ou cabeça de porco”.

Gráfico 3 - Distribuição percentual de domicílios segundo tipologias residenciais no distrito Santa Cecília em São Paulo, 2010

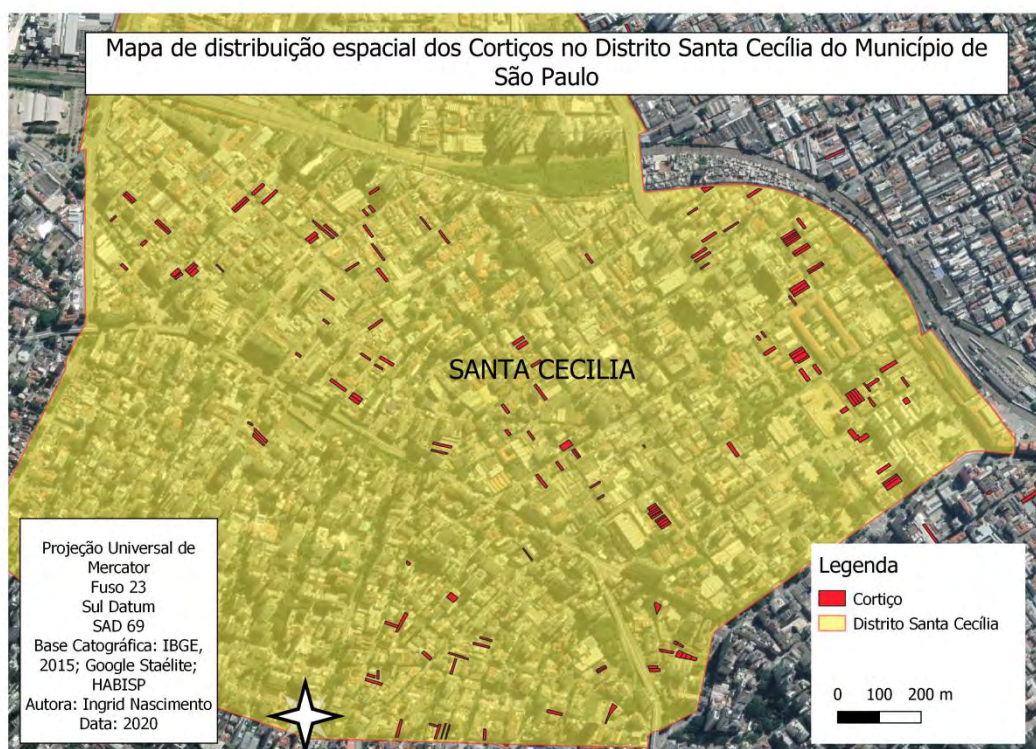


Fonte: Elaboração da própria com base no Censo Demográfico 2010.

Segundo o Relatório Geral do Programa Atuação em Cortiços de 2012 (SÃO PAULO (Estado), 2012), os distritos da Sé, República, Pari, Mooca, Brás, Belém, Bom Retiro, Barra Funda, Santa Cecília, Liberdade e Cambuci apresentaram a existência de 1.861 imóveis encortiçados e uma população de 38.304 moradores, correspondente a 28% do total de moradores em cortiços. O mapa abaixo (figura 22) apresenta a distribuição espacial dos cortiços mapeados pela Prefeitura²⁷ no distrito de Santa Cecília em 2015.

²⁷Os cortiços são considerados assentamentos precários que se caracterizam como habitações coletivas precárias de aluguel, e que podem apresentar instalações sanitárias compartilhadas entre vários cômodos, alta densidade de ocupação, circulação e infraestrutura precárias, acesso e uso comum dos espaços não edificados e altíssimos valores de aluguel por m² edificado. As maiores concentrações de

Figura 22 - Distribuição espacial dos cortiços no Distrito de Santa Cecília em 2015



Fonte: Elaborado pela autora.

A tabela 4 apresenta os domicílios particulares permanentes segundo número de dormitórios, em 2010, na Subprefeitura da Sé e os Distritos Municipais que a compõem. Pode-se perceber que o distrito de Santa Cecília apresenta o maior número total de domicílios e o maior o número de domicílios com um morador.

Tabela 4 - Domicílios particulares permanentes segundo número de dormitórios, Prefeitura Regional da Sé e Distritos Municipais – 2010

| Unidades Territoriais | Total de domicílios (*) | V6204 - densidade de moradores por dormitório | | | | | |
|-------------------------|-------------------------|---|---------------|---------------|--------------|--------------|------------|
| | | Até 1 | 1 a 2 | 2 a 3 | 3 a 4 | 4 a 5 | Acima de 5 |
| Subprefeitura Sé | 178.113 | 94.140 | 62.550 | 14.140 | 4.864 | 1.927 | 491 |
| Bela Vista | 29.945 | 16.555 | 10.106 | 2.224 | 698 | 291 | 72 |
| Bom Retiro | 10.608 | 4.308 | 4.191 | 1.269 | 557 | 227 | 55 |

cortiços se dão nas regiões centrais de São Paulo. Os perímetros dos cortiços mapeados ficam disponibilizados no conjunto de dados de georreferenciamento dessas áreas no Cadastro de cortiços do município de São Paulo mantido e atualizado pela SEHAB e disponibilizado no sistema HABISP (Sistema de Informações para a Habitação Social na Cidade de São Paulo).

| | | | | | | | |
|----------------------|---------------|---------------|---------------|--------------|------------|------------|-----------|
| Cambuci | 12.636 | 5.742 | 5.473 | 1.022 | 344 | 38 | 18 |
| Consolação | 26.315 | 17.310 | 8.106 | 589 | 184 | 97 | 29 |
| Liberdade | 27.307 | 14.504 | 10.022 | 1.729 | 698 | 313 | 40 |
| República | 26.289 | 12.151 | 9.096 | 3.392 | 1.097 | 402 | 150 |
| Santa Cecília | 35.915 | 20.457 | 12.210 | 2.115 | 737 | 328 | 69 |
| Sé | 9.098 | 3.114 | 3.346 | 1.800 | 549 | 231 | 58 |

Fonte: IBGE- Censo Demográfico 2010.
Elaboração:SMDUL.

Os domicílios por faixa de rendimento são calculados em relação ao salário mínimo, podendo ser visualizados na tabela 5 que aponta o distrito de Santa Cecília em comparação aos outros distritos da Subprefeitura da Sé. Cerca de 26,9% dos domicílios particulares permanentes estão na faixa entre mais de 5 a 10 salários mínimos. O que chama a atenção é que o distrito apresenta o maior número absoluto de domicílios sem rendimento (1.833) quando comparado com os demais distritos.

Tabela 5 - Domicílios por faixa de rendimento, em salários mínimos na Prefeitura Regional da Sé e Distritos Municipais em São Paulo, 2010

| Unidade Territorial | Domicílios particulares permanentes | | | | | | | | |
|----------------------|-------------------------------------|--|-----------------|---------------|---------------|----------------|-----------------|---------------|--------------------|
| | Total (1) | Classes de rendimento nominal mensal domiciliar (salário mínimo) (2) | | | | | | | |
| | | Até 1/2 | Mais de 1/2 a 1 | Mais de 1 a 2 | Mais de 2 a 5 | Mais de 5 a 10 | Mais de 10 a 20 | Mais de 20 | Sem rendimento (3) |
| Sé | 178.278 | 824 | 4.693 | 15.249 | 48.595 | 47.558 | 31.885 | 19.658 | 9.553 |
| Santa Cecília | 35.951 | 105 | 951 | 3.108 | 9.627 | 9.666 | 6.658 | 3.985 | 1.833 |
| Bela Vista | 29.967 | 58 | 590 | 1.985 | 7.299 | 8.443 | 6.265 | 4.008 | 1.113 |
| Liberdade | 27.314 | 34 | 657 | 2.155 | 6.923 | 7.116 | 5.612 | 3.283 | 1.530 |
| República | 26.344 | 149 | 823 | 2.938 | 9.696 | 7.393 | 3.013 | 994 | 1.336 |
| Consolação | 26.339 | 238 | 327 | 1.195 | 4.665 | 6.523 | 5.937 | 5.728 | 1.697 |
| Bom Retiro | 10.620 | 178 | 551 | 1.290 | 3.195 | 2.667 | 1.273 | 280 | 1.184 |
| Sé | 9.098 | 32 | 401 | 1.546 | 3.840 | 2.318 | 520 | 84 | 357 |

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010.

Nota: Os dados de rendimento são preliminares.

(1) Inclusive os domicílios sem declaração de rendimento nominal mensal domiciliar.

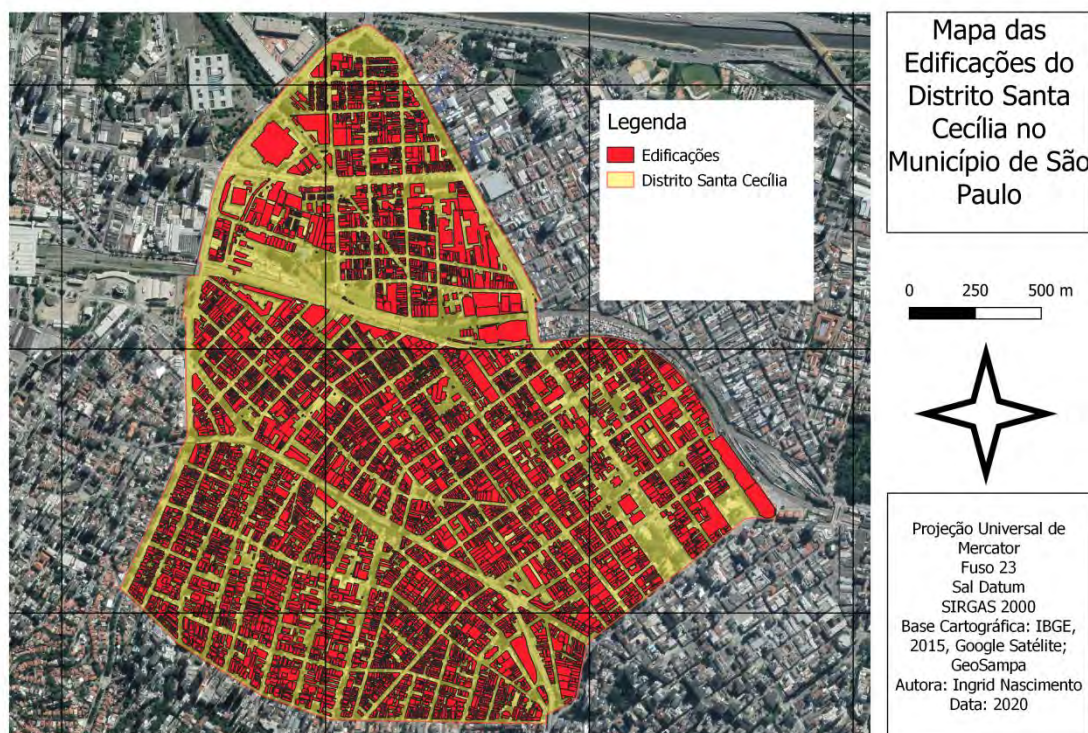
(2) Salário mínimo utilizado: R\$ 510,00.

(3) Inclusive os domicílios com rendimento mensal domiciliar somente em benefícios.

Elaboração: SMDU/Dipro.

A presença de áreas residenciais e a caracterização das atividades produtivas e terciárias existentes neste distrito podem ser apresentadas pela distribuição das áreas construídas, de terrenos e número de lotes que permitem avaliar a área total ocupada por esses usos. As edificações são obras cobertas, destinadas a abrigar atividade humana ou qualquer instalação, equipamento e material que podem ser vistos na Figura 23.

Figura 23 - Edificações Do Distrito Santa Cecília No Município De São Paulo



Fonte: Elaborado pela autora com dados do GeoSampa.

Os terrenos construídos em m^2 dos lançamentos residenciais verticais do distrito em Santa Cecília, foram de 7.972 m^2 em 1992, aumentando para 15.440 m^2 em 2017, e caindo abruptamente para 4.096 em 2018, segundo dados da Empresa Brasileira de Estudo de Patrimônio. Os dados agrupados de 2011 até 2018, apontam números baixos em 2011 (2.225 m^2) e, em 2013, com 3.309 m^2 .

Em 1992, a área total dos lançamentos residenciais verticais era de 41.517 m^2 ; em 2017, foi de 91.642 m^2 ; e em 2018, diminuiu para 31.020 m^2 . O valor geral de vendas dos lançamentos residenciais verticais foi de R\$ 17.280.240,00 em 1992, para R\$ 430.141.584,00 em 2017, chegando em R\$ 122.263.008,00 no ano de 2018. Nos últimos cinco anos, os dados mostram que os valores vêm sofrendo oscilações.

Os distritos possuem características no que se refere ao uso do solo, ou seja, quanto às atividades exercidas nos edifícios construídos, à intensidade de construção e à existência de terrenos vazios. As informações sobre o uso do solo atual e sobre suas mudanças no tempo podem ser constatadas pelos cadastros TPCL (Territorial e Predial de Conservação e Limpeza) do Departamento de Rendas Imobiliárias da Secretaria de Fazenda do município. No entanto, muitas alterações de uso (do residencial para comércio e serviços, por exemplo) permanecem informais, visto que uma parte da área construída não é regularizada ou cadastrada.

O zoneamento municipal estabelece coeficientes de aproveitamento (CA) e taxas de ocupação (TO) dos terrenos, assim como os usos permitidos para cada zona. Alguns aspectos da legislação municipal afetam a possibilidade de se construir prédios adequados ao Centro ou reformar os que existem, e tem tido um papel na estagnação imobiliária dessa região. As áreas centrais possuem uma grande parte de suas quadras classificadas como Z-5 (zona de uso misto de alta densidade), Z-4 (zona de uso misto de média alta densidade) e Z-3 (zona de uso predominantemente residencial de média densidade), que são as zonas mais adensáveis do município, segundo a legislação vigente após 1972.

No distrito de Santa Cecília, em 2019, a maior participação quanto aos terrenos ocupados foi representada pelas atividades de comércio e serviços horizontais (26,1% do total dos 2,641 milhões de m²), vindo, a seguir, o uso residencial vertical de médio padrão (18,5% do total) e, em terceiro lugar, o uso industrial e de armazenagem, com 10,4% do total.

O uso com maior participação em área construída é o residencial vertical de médio padrão, ocupando 41,8% da área construída total e cerca de 68,1% do número de lotes neste distrito. O uso residencial vertical de alto padrão representa 18,2% do total dos 7,348 milhões de m². A comparação dos dados de 1995 e 2019, mostra que a ocupação de terrenos diminuiu nesses anos, enquanto as áreas de terrenos construídos aumentaram de 5,964 milhões de m² até 4,438 milhões em 2019.

Em relação à mobilidade urbana, o distrito apresenta diversas linhas, pontos de ônibus e o Terminal Princesa Isabel. A Subprefeitura da Sé possui cerca 34% de seu sistema viário classificado como estrutural, possuindo grande quantidade de suas vias

classificadas como coletoras²⁸. Essa estrutura radial de sistema viário estrutural e de transporte coletivo, de média e alta capacidade, concentra atratividade nos deslocamentos para as funções de trabalho, lazer e serviços e, além disso, permite um fluxo de pessoas e cargas pelo território, tanto por transporte coletivo como por transporte individual. Com relação à infraestrutura de transporte coletivo de média e alta capacidade, Santa Cecília é atendida pela linha de trem 8 – Diamante, na estação Júlio Prestes.

3.4 Políticas setoriais: Distribuição socioespacial dos equipamentos públicos

Segundo dados da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), em 2016, existia na Santa Cecília 3.924 famílias em situação de extrema pobreza (até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo), subindo para 4.000 em 2017, e 4.385 em 2018. Em 2016, 3.066 famílias recebiam recursos dos programas de transferência de renda; em 2017 o número era de 3.293 famílias; e, em 2018 era de 3.393 famílias.

A Rede de Proteção Social Básica para Idosos refere-se à rede de Núcleos de Convivência de Idosos e dois serviços de atendimento a este segmento: o Centro de Referência do Idoso, localizado na Subprefeitura da Sé; e o Serviço de Alimentação Domiciliar para a Pessoa Idosa. No ano de 2010, havia uma unidade com noventa vagas e, em 2018, subiu para três unidades, acumulando 710 vagas. Há também o Centro POP para a população em situação de rua (Poprua) e um Centro de Referência da Mulher.

A Rede de Proteção Social Especial de Alta Complexidade para idosos refere-se aos serviços Centro de Acolhida para Idosos e Instituição de Longa Permanência para Idosos. Na Subprefeitura da Sé, segundo dados da SMADS, existia em 2010, uma unidade ofertando 90 vagas; em 2018, o número aumentou para três unidades ofertando 710 vagas.

²⁸Destinada a coletar e distribuir o trânsito que tenha necessidade de entrar ou sair das vias de trânsito rápido ou arteriais, possibilitando o trânsito dentro das regiões da cidade.

A maior quantidade de equipamentos está destinada para o segmento de pessoas em situação de rua²⁹ que, segundo o Censo de População em Situação de Rua produzido pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMDAS) da Prefeitura Municipal de São Paulo, podem ser classificadas como as pessoas que não têm moradia e que pernoitam nas ruas, praças, calçadas, marquises, jardins, baixos de viadutos, mocós, terrenos baldios e áreas externas de imóveis, assim como aquelas pessoas ou famílias, que, também sem moradia, pernoitam em centros de acolhida ou abrigos.

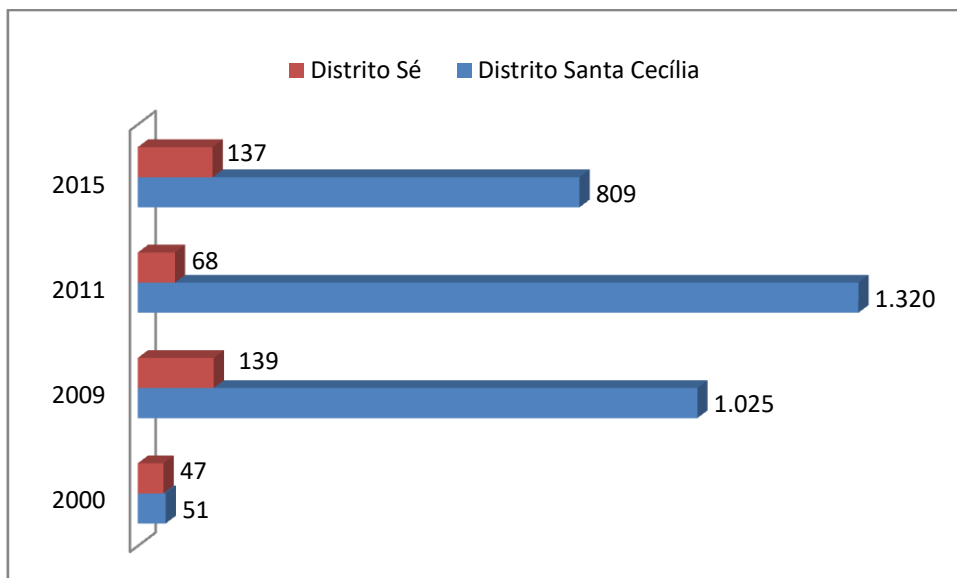
Segundo o último Censo da População em Situação de Rua, feito pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) da prefeitura, São Paulo passou de 24.344 para 31.884 pessoas em situação de rua ao final de 2021, o que representa um aumento de 7.540 pessoas ou 31% (ALBUQUERQUE, 2022).

A Subprefeitura da Sé possui 40,1% das pessoas em situação de rua na Cidade de São Paulo e o Distrito de Santa Cecília possui a maior concentração (15,6%) dentre os distritos que compõem a Subprefeitura. Em números absolutos foram mapeadas 5.006 pessoas em situação de rua, onde 3.477 estão na rua (pessoas em pernoite nos espaços públicos da cidade), e 1.529 em acolhida (pessoas acolhidas em Centros de Acolhida e Centros de Acolhida Especiais conveniados com a SMADS, vagas existentes nas Repúblicas e Hotéis Sociais – conveniados - e nos Abrigos não conveniados com SMADS).

Em relação às pessoas em situação de rua que foram acolhidas por equipamentos públicos da Assistência Social, o distrito de Santa Cecília, a partir de 2009, foi o que também mais acolheu essas pessoas quando comparado a todos os distritos que compõem a Subprefeitura. O gráfico abaixo aponta os números absolutos comparados com o distrito da Sé.

Gráfico 4 - Censo da população em situação de rua: pessoas acolhidas nos distritos Sé e Santa Cecília nos anos de 2000, 2009, 2011 e 2015

²⁹ No ano de 2020, em meio a pandemia da COVID-19, a Prefeitura de São Paulo fechou o Atende 2, equipamento de atendimento e acolhimento social para a população em situação de rua na Cracolândia que faz parte do Programa Redenção, e transferiu para um novo espaço no bairro do Glicério, a cerca de 3 km do local.

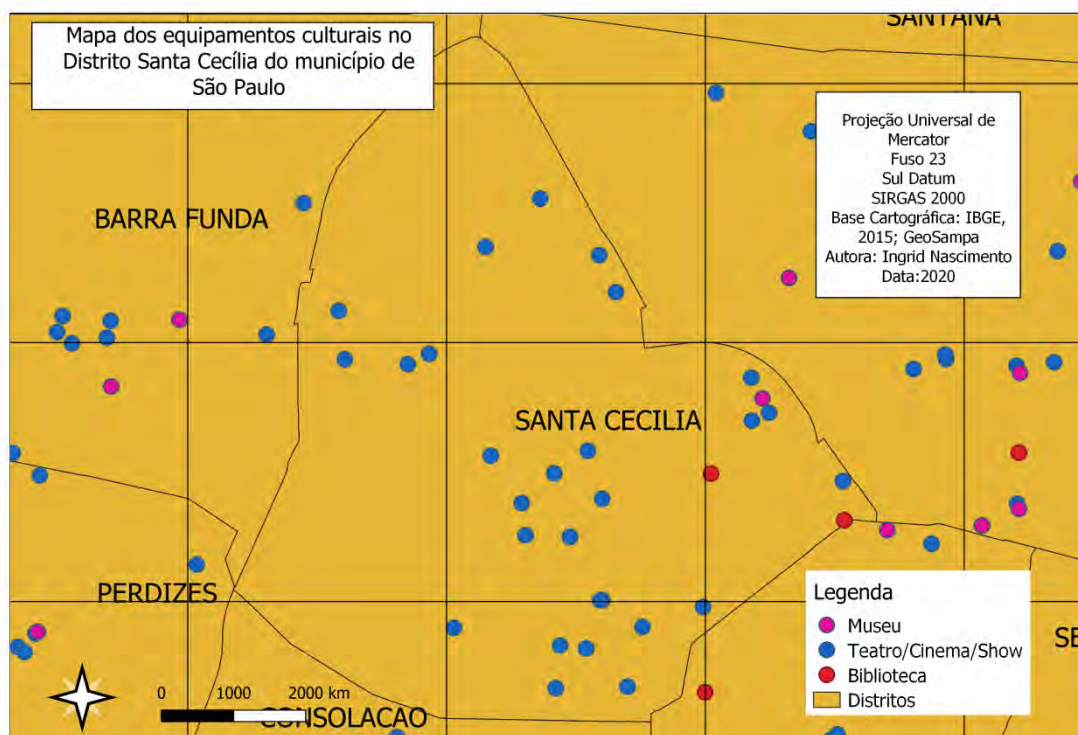


Fonte: Elaborado pela autora com dados do Censo da População em Situação de Rua, SMADS, 2000, 2009, 2011 e 2015.

Os logradouros onde foram encontrados os maiores pontos de grande concentração de pessoas no distrito de Santa Cecília ficavam na localidade denominada “Cracolândia” na Rua Alameda Dino Bueno e a Rua Helvetia.

Na temática cultura, o distrito de Santa Cecília possui vinte e sete salas de teatro com 2.990 assentos. Desse montante, a rede estadual possui três salas com 310 assentos e a rede privada concentrava a maior parte, com vinte salas e 2.680 assentos. Em relação às salas de show e concertos, o distrito possui oito salas com 2.730 assentos e um museu, todos da rede privada. Apesar da Subprefeitura da Sé ter o maior número de salas de cinema do município (68), nenhuma delas está localizada no distrito da Santa Cecília: a maioria está distribuída entre os distritos do Bom Retiro (28 salas) e Consolação (28 salas). A Figura 24 mostra o mapa de distribuição espacial dos equipamentos culturais.

Figura 24 – Mapa da distribuição dos equipamentos Culturais no Distrito Santa Cecília (SP), 2017

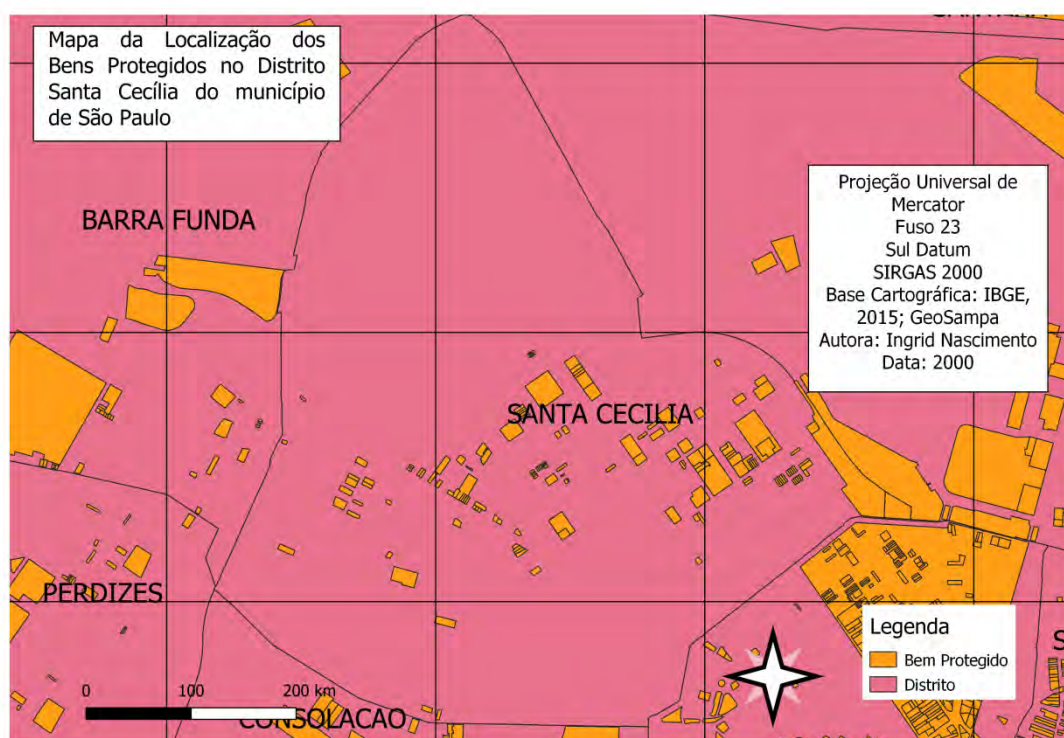


Fonte: Elaboração da autora com base nos dados do GeoSampa.

Os dados da Secretaria Municipal da Cultura para os indicadores culturais, apontaram que, em 2017, a proporção de centros culturais, espaços e casas de cultura (municipais, estaduais, federais e particulares) para cada dez mil habitantes no distrito de Santa Cecília foi de 0,34, maior que a média do município que ficou em 0,2 no mesmo ano. A proporção de salas de show e concerto (municipais, estaduais, federais e particulares) para cada cem mil habitantes foi de 9,15; já a média do município foi de 4,8. A proporção de salas de teatro (municipais, estaduais, federais e particulares) para cada dez mil habitantes foi de 2,6, enquanto a de município foi de 0,4. A proporção de museus (municipais, estaduais, federais e particulares) para cada dez mil habitantes ficou abaixo da média do município, sendo de 2,3 para o Distrito de Santa Cecília.

A temática do patrimônio cultural é bem forte nesse território pela existência de imóveis tombados demarcados pelas Zonas Especiais de Preservação Cultural (ZEPEC), que são pedaços do território destinados à preservação e valorização dos bens de valor histórico, artístico, arquitetônico, arqueológico e paisagístico definidos como patrimônio cultural. A figura 25 demonstra a distribuição no território da Santa Cecília dos imóveis protegidos.

Figura 25- Mapa da distribuição dos Bens Protegidos no Distrito Santa Cecília (SP), 2018



Fonte: Elaboração da autora com base nos dados do GeoSampa.

A ZEPEC é a zona que mais contribui para a preservação de bairros, devido ao fato de o tombamento restringir a transformação do território, mas se não há um cuidado coletivo os patrimônios acabam se deteriorando, como ocorre nos imóveis localizados no bairro Campos Elíseos.

A distribuição espacial dos equipamentos de saúde demonstra que as Unidades Básicas de Saúde (UBS), pertencentes a Atenção Básica, é o tipo de equipamento que apresenta maior capilaridade no território. O objetivo dessas unidades consiste em atender os problemas de saúde da população sem que haja a necessidade de encaminhamento para núcleos especializados. Para UBS com Saúde da Família em grandes centros urbanos, segundo a Portaria nº 2.488, de 21 de outubro de 2011, recomenda-se o parâmetro de uma Unidade Básica de Saúde para no máximo 12 mil habitantes, localizada dentro do território, garantindo os princípios e diretrizes da Atenção Básica.

A função das Unidades Básicas de Saúde consiste em desenvolver ações de prevenção, promoção e recuperação da saúde, de modo que respeite os princípios de integralidade, equidade e universalidade pessoal, dentro de seu raio de atuação. A

tabela 6 aponta as unidades de atendimento básico por rede e o coeficiente de atendimento³⁰ comparando os distritos da Subprefeitura da Sé no ano de 2018.

Tabela 6- Unidades de atendimento básico por rede e coeficiente de atendimento na Prefeitura Regional da Sé e Distritos Municipais De São Paulo, 2018

| Unidades Territoriais | População (1) | Total | Município | | Estado | Taxa 20 mil hab. |
|-------------------------|----------------|----------|-----------|----------|--------|------------------|
| | | | UBS (2) | CS(2) | | |
| Subprefeitura Sé | 469 019 | 8 | 8 | 0 | | 0,34 |
| Bela Vista | 72 543 | 2 | 2 | 0 | | 0,55 |
| Bom Retiro | 39 837 | 1 | 1 | 0 | | 0,50 |
| Cambuci | 43 767 | 1 | 1 | 0 | | 0,46 |
| Consolação | 57 850 | 0 | 0 | 0 | | 0,00 |
| Liberdade | 73 072 | 0 | 0 | 0 | | 0,00 |
| República | 63 586 | 1 | 1 | 0 | | 0,31 |
| Santa Cecília | 92 295 | 2 | 2 | 0 | | 0,43 |
| Sé | 26 068 | 1 | 1 | 0 | | 0,77 |

Fonte: Secretaria Municipal da Saúde.

Coordenadoria de Epidemiologia e Informação /CEInfo.

Elaboração: SMUL/Deinfo.

(1) Projeção com base no Censo Demográfico 2010, IBGE.

(2) UBS - Unidade Básica de Saúde.

CS - Centro de Saúde. Total inclui um CS da rede privada.

Segundo dados da Secretaria Municipal de Saúde, a estimativa populacional de 2018, do Distrito Santa Cecília foi de 92.295 habitantes, sendo referenciada por duas UBS e um coeficiente de 0,43.

No âmbito hospitalar, o Distrito Santa Cecília apresenta dois hospitais, somando 217 leitos pertencentes à rede privada. Segundo a Organização Mundial de Saúde, o coeficiente de leitos gerais recomendado é entre três e cinco leitos por mil habitantes; na Subprefeitura da Sé este índice é de 15,90.

Na temática educacional, o distrito de Santa Cecília apresenta quarenta e uma unidades escolares, segundo o Censo Escolar de 2018, pertencentes à gestão municipal, estadual e privada. Esse quantitativo de equipamentos escolares se divide em: 43,9% pertencente a rede de Escolas Particulares sem convênio com a Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP); 14,6% são Creches Particulares Conveniadas

³⁰ O coeficiente de atendimento é calculado dividindo-se o número de atendimentos no ano em uma região pela população estimada no mesmo ano em determinada região.

administradas por Organização Social por meio de repasse de recursos pela PMSP; 14,6% são Escolas Estaduais; 9,8% são Centros de Educação Infantil, sendo creches conveniadas da administração indireta; 4,8 % funcionam como Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza; 4,8% pertencem a Estabelecimentos escolares da rede privada com Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social; 2,4% são Estabelecimentos Escolares de educação à distância da rede privada; 2,4% são Unidades do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); e 2,4% Escola Municipal de Educação Infantil.

Dessa maneira, o diagnóstico da área de estudo do Distrito Santa Cecília apontou que o território possui ampla infraestrutura urbana bem distribuída de equipamentos educacionais, culturais, de saúde e serviços de mobilidade urbana. A região também é caracterizada pela enorme vulnerabilidade social e heterogeneidade de atores, como a presença de moradores, comerciantes, ambulantes e pessoas em situação de rua.

Essas pessoas apresentam vínculos com o território, gerando usos e apropriações, além de consolidar suas próprias dinâmicas, de modo que, enquanto as obras estavam sendo feitas, outras intervenções ocorriam e impactavam a vida desses atores, como as remoções dos moradores e comerciantes, repressões na “Cracolândia” e o aumento do número de pessoas em situação de rua.

CAPÍTULO 4 - PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA HABITACIONAL

O presente capítulo tem como o objetivo apresentar o contexto de surgimento do modelo da Parceria Público-Privada associado ao Estado Neoliberal e sua entrada no setor habitacional na cidade de São Paulo. Também abordará como ocorreu o processo de implementação PPP Habitacional focando sua análise no edital, reiterando como se deu o acesso às unidades habitacionais e, por fim, fará um aprofundando focalizado no Complexo Júlio Prestes.

4.1 O Estado Neoliberal e as Parcerias Público-Privadas

Sombini (2017) argumenta que as políticas públicas são produto e expressão da estrutura estatal de determinada formação social que corporifica a própria lógica do Estado que lhes estrutura. Para esse autor, as diferentes formas do Estado moderno apresentam políticas públicas que revelam a luta de classes, de modo que a sua lógica determina a definição das políticas públicas. Essa abordagem está vinculada à problemática teórica do Estado por meio de suas ações de intervenção na realidade.

Mazetto (2015) afirma que o Estado Moderno seria um produto das lutas sociais no século XVII, passando pela transição do feudalismo ao capitalismo e ascensão da classe burguesa. Apesar de entender que o Estado não é um privilégio dos modernos, o autor utiliza o argumento de Engels (2009) para defini-lo como expressão da contradição que se manifesta em sociedades marcadas por uma divisão social antagônica, sendo sua função garantir a manutenção da ordem por meio da submissão de uma classe à outra. Essa análise pode ser pensada de três formas: o Estado Liberal, o Estado do Bem-Estar Social e o Estado Neoliberal.

O Estado Liberal seria uma oposição à forma de poder absolutista que limitaria a dinâmica de acumulação da burguesia. Essa forma de Estado nasce de um contrato social estabelecido entre homens igualmente livres, com o intuito da autopreservação e garantia de seus direitos naturais. Os teóricos do liberalismo fornecem elementos para sustentação desse modelo, que se foca na defesa do indivíduo e da propriedade privada. O liberalismo econômico nasce como contraponto ao intervencionismo mercantilista, das corporações de ofício, incorporando uma negação ao Absolutismo.

Assim, cabe ao Estado Liberal proteger a propriedade privada por meio de um contrato formal que consagra os direitos civis (MAZETTO, 2015).

A emergência do Estado do Bem-Estar Social ocorre devido às transformações do capitalismo, promovidas pelo desenvolvimento do modelo fordista-taylorista de produção, da crise de 1929, das guerras mundiais, da revolução Russa e do acirramento dos conflitos entre capital e trabalho. Mazetto (2015) aponta como unidades de sustentação dessa vertente o keynesianismo, que defende o intervencionismo do Estado, as ideias de Marshall sobre a passagem para um Estado de direitos sociais e sistema beveridgiano, abordando a reformulação do seguro social de caráter universal. Esse Estado intervém para corrigir as mazelas que a sociedade de mercado estaria gerando pela produção liberal.

Esse mesmo autor afirma que o Estado é formado por representantes dos interesses do conjunto da sociedade, possuindo elementos de fragmentação da força coletiva dos trabalhadores, visto que as políticas públicas implicariam na ação de duas funções próprias ao Estado burguês: o efeito de individualização dos agentes de produção e o de neutralização da formação coletiva dos trabalhadores, dissolvendo a classe social por meio da ideia de Povo-Nação. Em suas palavras:

Trata-se de disseminar a ideia de que as políticas públicas estariam voltadas para a classe trabalhadora no sentido de atenuar as desigualdades, contudo possibilita a manutenção do capitalismo sob novas bases (...). Assim o Estado de Bem-Estar Social resultaria de um pacto entre as organizações políticas e sindicais dos trabalhadores (por meio da social-democracia) e os capitalistas (MAZETTO, 2015, p. 4).

A crise da acumulação do capital na década de 1970, afetou a economia devido à combinação de desemprego e inflação acelerada. Dessa maneira, o mundo capitalista mergulhou na neoliberalização como resposta a uma série de eventos que convergiram em uma nova agenda nos anos 1990. Segundo Harvey (2005), pode-se interpretar a neoliberalização como um projeto utópico pela realização de plano teórico de reorganização do capitalismo internacional, ou como um projeto político de restabelecimento das condições da acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas baseadas nos princípios de livre mercado da economia neoclássica que emergiu na segunda metade do século XIX.

Houve uma empatia aos conceitos do neoliberalismo no pensamento econômico e político associado à desregularização, privatização e retirada do Estado

em muitas áreas do bem-estar social. Os defensores dessa proposta neoliberal ocupavam posições estratégicas em instituições educacionais, como universidades, meios de comunicação, instituições financeiras e internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), além dos conselhos de administração que tornaram o neoliberalismo hegemônico enquanto unidade de discussão. Dessa forma, a legitimidade do rumo neoliberal se deu por fortes influências ideológicas, gerando uma organização de bancos de ideias formado por apoiadores do sistema e financiados por corporações, além de auxílio de setores dos meios de comunicação e o papel dos intelectuais neoliberais, criando um clima de opinião favorável à proposta.

Harvey (2005) argumenta que todo movimento político que considera as liberdades individuais corre risco de ser incorporado aos neoliberais, como os levantes políticos mundiais de 1968, que traziam desejos de maiores liberdades pessoais. No começo dos anos 1970, aqueles que buscavam liberdades individuais e justiça social podiam atrelar a mesma causa diante do que muitos associavam ao inimigo comum. Considerava-se que poderosas corporações aliadas a um Estado intervencionista dirigiam o mundo de maneira individualmente opressiva e socialmente injusta.

A neoliberalização precisava construir uma cultura populista fundada no mercado que promovesse o consumismo e o libertarianismo individual. A retórica neoliberal, com sua ênfase nas liberdades individuais, o poder de fragmentar o libertarianismo, a política da identidade, o multiculturalismo e o consumismo advindos das forças sociais buscou a justiça social por meio da conquista do poder do Estado.

Os neoliberais, contrários às teorias do planejamento estatal centralizado, alegam que as decisões do Estado tendem à tendenciosidade política, dependendo da força dos grupos de interesse envolvidos como sindicatos, ambientalistas ou outros grupos de pressão. O neoliberalismo busca favorecer direitos individuais à propriedade privada, o regime de direito e às instituições de mercados de livre funcionamento e comércio, sendo arranjos institucionais considerados essenciais para a garantia das liberdades individuais. O Estado usa o monopólio dos meios de violência para preservar essas liberdades, de modo que se considera um bem fundamental à liberdade de negócios e corporações de operar o arcabouço institucional, incentivando livres mercados e comércio (HARVEY, 2005).

A competição entre indivíduos, empresas e entidades territoriais (cidades, regiões, países, grupos regionais) é considerada essencial. A tônica da agenda

neoliberal foi a introdução parcial de relações de mercado e a mobilização de dispositivos de regulação menos intrusivos, buscando promover a maximização do princípio mercantil (PEREIRA; PALLADINI, 2018).

Embora a liberdade individual no mercado seja garantida, cada indivíduo é responsável por suas próprias ações e bem-estar, de modo que o sucesso ou fracasso individual é interpretado como virtudes empreendedoras ou falhas pessoais, em vez de atribuídos à conjuntura maior, como as exclusões de classe que se costumam atribuir ao capitalismo. Esse princípio é aplicado aos domínios do bem-estar social, da educação, da assistência à saúde e até aos regimes previdenciários.

Harvey (2005) argumenta que a dinâmica evolutiva da neoliberalização tem agido para forçar adaptações que variam de lugar e época. Em caso de conflito, o Estado neoliberal tende a ficar do lado do clima de negócios favorável em detrimento dos direitos coletivos do trabalho, além de favorecer a integridade do sistema financeiro e não o bem-estar da população ou a qualidade ambiental.

No contexto internacional, isso se traduziu em extrair mais-valia de populações empobrecidas do Terceiro Mundo para pagar aos banqueiros internacionais, de modo que os países pobres estão subsidiando os mais ricos. Segundo Harvey (2005) no plano doméstico, o Estado neoliberal é hostil à toda forma de solidariedade social que imponha restrições para acumulação do capital, de forma que os sindicatos ou movimentos sociais têm de ser disciplinados ou destruídos em nome da liberdade individual do trabalhador isolado, de modo que a flexibilidade se torna central nos mercados de trabalho.

Os banqueiros concentram-se em torno de atividades financeiras, serviços auxiliares como assistência jurídica, meios de comunicação e consumismo diversificado, que gera a gentrificação por meio da expulsão dos moradores pobres devido aos empreendimentos imobiliários destinados à classe média e a revitalização de bairros decadentes, desempenhando um papel lucrativo do solo urbano. A administração da cidade passou a ser concebida cada vez mais como entidade empreendedora, e a competição entre centros urbanos por capitais de investimento transformou o governo em governança urbana, por meio das parcerias público-privadas (HARVEY, 2005).

A proposta de Estado neoliberal condiz com a crise do capital nos anos 1970, sugerindo um novo paradigma para as políticas públicas, tendo em vista que a lógica do neoliberalismo assume uma nova configuração entre público e privado,

privatização, abertura econômica e flexibilização das relações trabalhistas como princípio para a recuperação do crescimento econômico. As parcerias público-privadas são características do Estado neoliberal que se disseminam em vários campos das políticas públicas, em detrimento de uma noção de direitos sociais para uma visão mercantil associada à acumulação do capital (SOMBINI, 2017).

A neoliberalização implicou no uso das parcerias público-privadas, esse foi um dos ideais promovidos por Margaret Thatcher no Reino Unido ao instituir corporações que colaboram com atores do governo. Além de assumir papel central na redação de leis, na determinação das políticas públicas e na implantação de estruturas regulatórias, essas corporações criam vantagens para elas mesmas. Harvey (2005) argumenta que a passagem do governo (poder do Estado por si mesmo) para governança (uma configuração mais ampla que contém os Estados e elementos-chave da sociedade civil) tem sido pronunciada sob a forma do neoliberalismo.

As parcerias público-privadas no Brasil foram regulamentadas pela Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004). Inspiradas no modelo britânico, a lei brasileira surgiu da necessidade de realizar grandes investimentos em infraestrutura, principalmente em transportes e energia, fugindo das limitações da legislação de licitações e concessões. A parceria preconiza que pedaços da cidade sejam transferidos às empresas para serem geridos pelo complexo urbanístico, imobiliário e financeiro. Segundo Rolnik (2015, p. 355):

A constituição de um território recortado do conjunto da cidade, construído e controlado sob a lógica da extração de renda e da promoção do consumo, gerido de forma paralela à gestão geral da cidade, expande-se assim dos “enclaves” residenciais e comerciais – como condomínios fechados e shoppings centers em direção a pedaços inteiros de cidade (ROLNIK, 2015, p. 355).

Na década de 1990, as narrativas sobre a crise econômica foram mobilizadas para embasar o programa de privatizações realizado no país em um contexto de restrições orçamentárias. Essa justificativa propiciou diversas formas de desestatização, legitimada como ferramentas de equacionamento da crise fiscal e retomada do crescimento econômico. O uso de PPPs como instrumento jurídico de viabilização de um conjunto de políticas se tornou um dos suportes fundamentais da ação do Estado.

No campo da política urbana, as PPPs se tornaram uma das mais influentes ideias que orientaram a elaboração e a implementação de diversos projetos que surgem

como uma solução para as dificuldades orçamentárias, limitações fiscais e financiamento. O Estado enfrentou uma reestruturação produtiva no capitalismo pós-crise dos anos 1970, e do Estado do Bem-Estar, articulando a especificidade do Estado neoliberal em relação a privatização dos serviços públicos e flexibilização do trabalho (SOMBINI, 2017).

A lei das PPPs foi sancionada no governo Lula (PT), contudo foi concebida no final do governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), sendo regulamentada pelo ministro do Planejamento Antonio Palocci em parceria com o FMI. As PPPs possibilitam parcerias administradas entre o setor público e a iniciativa privada, utilizando um modelo de concessão de serviços públicos que delega atribuições do Estado ao setor privado, buscando atender demandas dos interesses empresariais e exigindo uma nova configuração das relações entre o público e o privado. O poder público assume os riscos do empreendimento, no caso de necessidade, em termos de financiamento e garantia dos contratos, na condição de um parceiro que admite arcar com os custos do investimento e com a remuneração esperada pelos investidores, e até com grande parcela da tarifa cobrada ao usuário (PEREIRA; PALLADINI, 2018).

Mazzeto (2015) argumenta que as PPPs se fundamentam no discurso da ineficiência do serviço público, justificando a sua terceirização e privatização. A Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004), permite a formação de um Fundo como forma de garantia de pagamento ao ente privado, no intuito de ressarcir prejuízos derivados do não cumprimento contratual da parte pública ou perdas do investimento. Esse é um recurso público que possui destinação exclusiva, não podendo ser contingenciado pelo poder público.

Segundo a pesquisa feita por Pereira e Palladini (2018), as dificuldades e possibilidades oferecidas pela incorporação do setor habitacional ao mercado fizeram com que esse setor tenha sido alvo estratégico da agenda que acompanhou a ascensão do pensamento neoliberal no Brasil.

essa agenda teve forte impulso no Brasil a partir dos anos 1990, podendo-se observar um processo lento, porém persistente, de introdução de mudanças regulatórias e institucionais de caráter incremental voltadas para a promoção do aprofundamento de uma lógica de mercado no setor habitacional, assim como a implementação de políticas públicas voltadas para a ampliação do acesso à casa própria com base em mecanismos que emulem uma relação de mercado (PEREIRA; PALLADINI, 2018, p. 880).

A PPP é caracterizada como uma forma de financiar as ações do Estado, sendo impulsionada ao criar arcabouços jurídicos de produção de legislação e estruturas regulatórias que privilegiam as corporações e interesses do setor privado. Dessa forma, expressam uma nova maneira de regulamentar a atuação do Estado Neoliberal baseado na diminuição do seu tamanho, sustentado por um discurso de ineficiência e crises associadas ao Estado do Bem-Estar Social.

O funcionamento do sistema capitalista é inseparável da existência dos grandes monopólios privados que se realizam pelos interesses de classe representados pelo neoliberalismo. A lei das PPPs acarreta uma reestruturação sobre as políticas públicas habitacionais na forma de reprodução do capital, focalizadas na descoberta de novos territórios para a lucratividade, visto que as medidas adotadas pelo Estado para desenvolver a economia beneficiam àqueles que controlam o comando do setor financeiro e produtivo.

Esse processo, em linhas gerais, transfere o protagonismo na provisão de moradia popular para o setor privado, existindo uma mudança no tratamento do setor habitacional, que deixa de ser pensado como política social e passa a ser transformado em demanda por moradia, obedecendo ao raciocínio da relação econômica entre oferta e demanda.

No caso de São Paulo, a escolha do modelo de Parceria Público Privada trouxe uma oportunidade para o poder público de amenização do déficit habitacional. Para o agente privado, dá acesso às garantias institucionalizadas sob responsabilidade do poder público, por meio da entrada de contratos de concessão e subsídios, tais como: cessão do uso/transferência do terreno, custeio/outorga de poderes/execução das desapropriações e disponibilização de determinadas infraestruturas.

Contudo, os desafios desse novo modelo ainda são notáveis. Para o setor privado a parte da execução da obra, operação e manutenção da infraestrutura; desapropriações e medidas ambientais, como: custos, responsabilidades, execução, prazo e reequilíbrio. Para o poder público, permeiam desafios no monitoramento dos contratos de construção, operação e manutenção de habitações para classes sociais de menor renda, que se caracterizam a menor condição de pagamento associado a projetos com padrões adequados à necessidade da população e atratividade suficiente para participação do setor privado.

Sombini (2017) ainda destaca pontos centrais ligados à rentabilidade financeira, à revalorização fundiária e à gentrificação dos distritos centrais como uma

condição para viabilizar sua implementação, por meio da mobilização privada de mais-valias urbanas. A noção de mistura social, que compõe diversas narrativas relacionadas aos grandes projetos urbanos em áreas centrais, foi utilizada para legitimar o desenho da PPP habitacional; porém, camufla as intenções de gentrificação de bairros centrais. Em suma, a proposta contemplou os anseios dos grandes promotores imobiliários, que há décadas se contrapõem à ideia de políticas de caráter social progressista na área central de São Paulo.

A visão crítica desenvolvida por Sombini (2017) aponta que as políticas públicas por meio das PPPs, possuem um efeito de desorganizar a luta social das classes trabalhadoras e organizar a dominação do capital pela legitimação de um governo que argumenta sua possibilidade de modernização e crescimento, dentro de um Estado que não conseguiria executar sozinho a política pública habitacional. Esse discurso transparece que somente um Estado burguês seria possível para a reprodução das relações de produção capitalistas, de modo que esse instrumento comporta um estatuto de mercantilização das políticas públicas trilhando o caminho da servidão para a acumulação ampliada do capital.

Dessa forma, o objetivo da política pública por meio da concepção da PPP no setor habitacional, tem um desenvolvimento de um modelo replicável de utilização do instrumento jurídico contratual para a construção de habitação de interesse social, que deu à iniciativa privada papel central na proposição e execução de projetos.

4.2 Parceria Público-Privada Habitacional em São Paulo

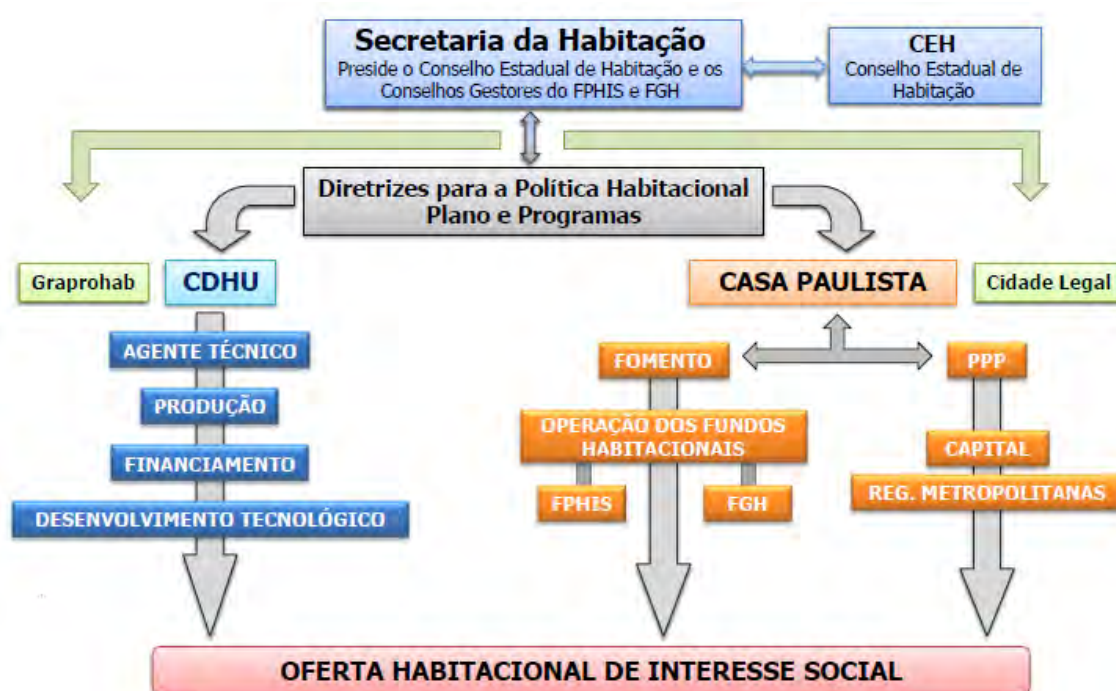
O órgão responsável pela política habitacional no Estado de São Paulo é a Secretaria de Habitação do Estado de São Paulo (SEH), o qual possuía duas empresas públicas vinculadas à pasta, sendo elas: a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Estado de São Paulo (CDHU)³¹ e a Casa Paulista. A CDHU era uma empresa de economia mista da administração indireta, considerada a maior agência financeira e de promoção pública estadual de empreendimentos populares do país, fundada em 1949. A agência Casa Paulista foi criada em 2011, inserida dentro de um

³¹ Responsável por elaborar projetos, execução de construções e promoção de medidas de apoio à realização de planos e programas estaduais e/ou municipais de habitação prioritários para o atendimento à população de baixa renda.

novo contexto associado à participação da atividade privada na prestação de serviços públicos, atuando como agente indutor da atividade privada no setor de habitação de interesse social.

Ainda compõem parte dessa estrutura o Conselho Estadual de Habitação, como instância participativa de caráter permanente e paritário, composto por representantes do poder Executivo e sociedade civil. O Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais (Graprohab) é responsável por organizar os procedimentos administrativos de aprovação do Estado para implantação de empreendimentos habitacionais como loteamentos, desmembramentos, conjuntos habitacionais e condomínios. A figura 26 apresenta a estrutura institucional do setor habitacional do estado de São Paulo.

Figura 26- Estrutura Institucional do Setor Habitacional no Estado de São Paulo



Elaboração: SEH, 2017.

A Casa Paulista tem foco no fomento e novas formas de produção de moradia popular, dando protagonismo ao setor privado no intuito de criar um mercado em que a população de baixa renda possa ser vista como demanda. Na proposta das PPPs, seu modelo de formulação priorizou grandes construtoras e empreiteiras, sendo secundárias as construtoras de pequeno e médio porte que atuavam no setor de moradia popular como subcontratadas da CDHU.

A apresentação de propostas se restringiu à grandes empresas do mercado, deixando a construção da moradia como um dos vários elementos de um contrato com um conjunto de obrigações mais complexas. Na CDHU, o setor público era o responsável pelo desenho do programa, já a PPP da Casa Paulista transferiu essa responsabilidade ao setor privado.

Em relação aos programas estaduais, a SEH direciona suas políticas, planos, programas e ações para dois segmentos: ações corretivas e fomento a provisão de moradias, como apontam os esquemas abaixo.

Figura 27 – Organograma das Ações Corretivas da Secretaria Estadual de Habitação



Fonte: Elaboração própria com base em informações de SEH, 2017.

Figura 28 - Organograma das Ações de Fomento e Provisão de Moradias da Secretaria Estadual de Habitação



Fonte: Elaboração própria com base em informações de SEH, 2017.

O financiamento da política habitacional é um elemento-chave para viabilizar as formas e modos de operação da política estadual na área habitacional. O sistema estadual de habitação de interesse social é permeado por interesses privados. A adoção

de mecanismos de subsídio ao crédito imobiliário se pauta pela lógica da auto sustentação financeira, que está presente na imposição dos critérios de viabilidade financeira dos empreendimentos e adoção da prática do subsídio cruzado como mecanismo de transferência de renda, pelo qual os extratos superiores de renda da população mutuário subsidiam os de renda inferior (OLIVEIRA, 2003).

O modelo convencional do Estado como provedor de HIS, fora das regras de oferta e demanda de mercado, remete à existência de um Estado que é agente promotor financeiro de HIS, que age na função de produzir moradias e permite o financiamento subsidiado. A produção de unidades habitacionais consiste nas etapas de aquisição do terreno, execução, elaboração de projetos, obras, fiscalização, regularização e trabalho social.

O financiamento subsidiado consiste nas etapas de cadastramento, habilitação e gestão dos créditos. O público-alvo seria a população de baixo poder aquisitivo, que pagaria na forma de prestações conforme esquema abaixo.

Figura 29 - Convencional Modelo do Estado Promotor de HIS

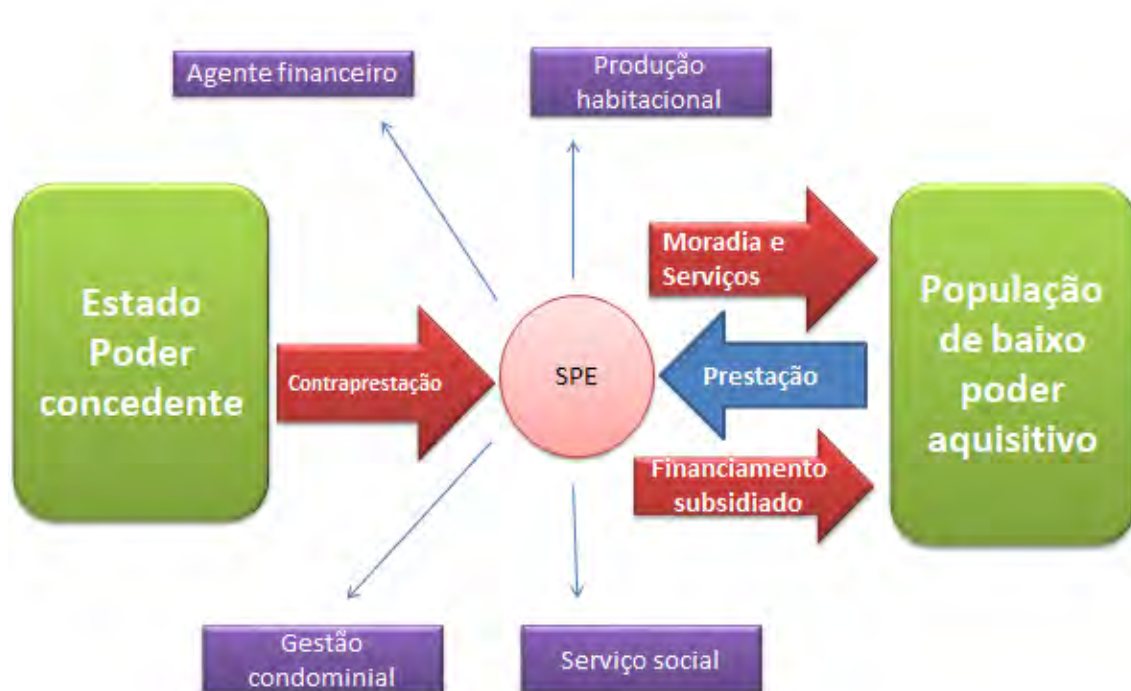


Fonte: Elaboração própria com base em informações de SEH, 2017.

O novo modelo classifica o Estado como poder concedente que propicia a contraprestação caracterizada pelo valor de serviços e do financiamento não atribuídos ao mutuário. Surge nesse momento a Sociedade de Propósito Específico (SPE), que

passaria a ser o agente financeiro, responsável pela produção habitacional, gestão condominial e serviço social. A SPE torna-se responsável pela oferta de moradia, serviço e financiamento subsidiado para a população de baixo poder aquisitivo, que devolve na forma de prestações compatíveis com sua capacidade de pagamento. O novo modelo pode ser visualizado pela figura 30, logo abaixo.

Figura 30 - Superação do Modelo Convencional do Estado como provedor de HIS



Fonte: Elaboração própria com base em informações de SEH, 2017.

A PPP Habitacional na cidade de São Paulo é de responsabilidade do Governo do Estado de São Paulo, por meio da Agência Paulista de Habitação Social – Casa Paulista. Cada PPP se realiza com contrato na modalidade de concessão administrativa entre o Estado e uma concessionária, constituída como Sociedade de Propósito Específico (SPE).

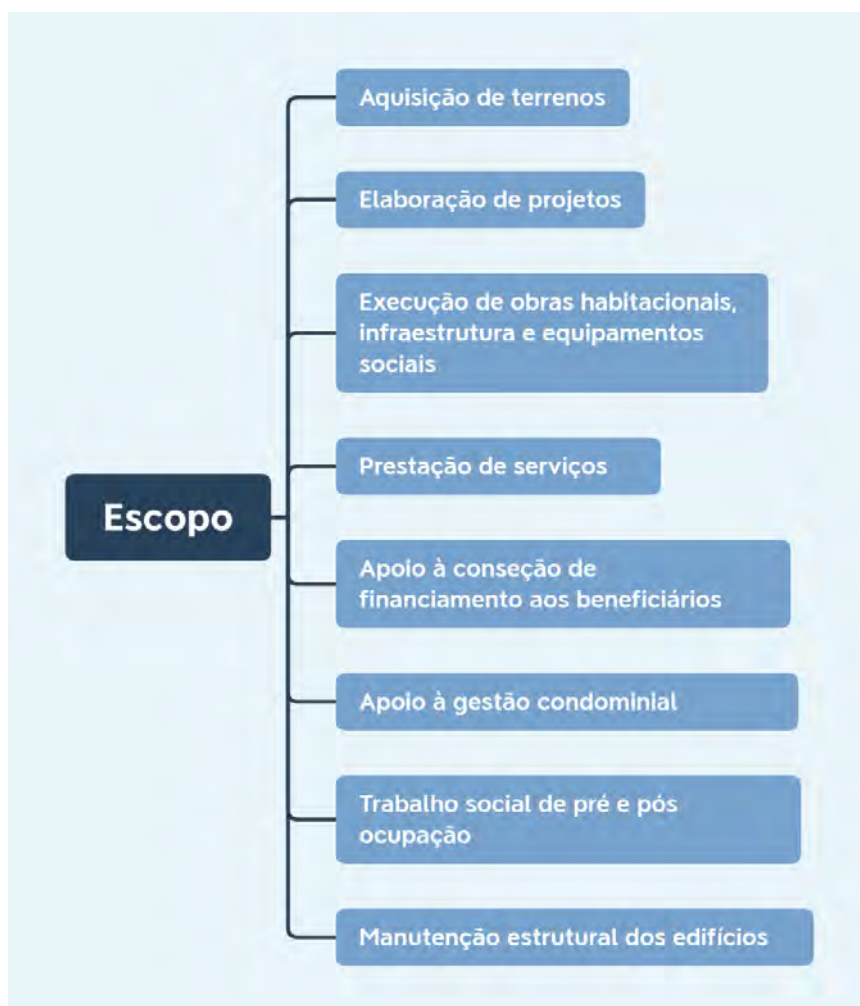
Dentro desse modelo foram elencados quatro objetivos para o programa, sendo: 1) Ocupar áreas ociosas; 2) Repovoar e revitalizar o Centro Expandido da cidade de São Paulo; 3) Reduzir deslocamentos dos trabalhadores; e 4) Aproveitar a estrutura já existentes no Centro. Na definição dos escopos foram definidos oito de forma que os objetivos e escopos podem ser visualizados nos esquemas abaixo.

Figura 31- Objetivos da PPP Habitacional da Casa Paulista



Fonte: Elaboração própria com base em informações de SEH, 2017.

Figura 32 - Escopo da PPP Habitacional da Casa Paulista



Fonte: Elaboração própria utilizando o *software Xmind* com base em informações de SEH, 2017.

Na PPP da Casa Paulista, a responsabilidade pelo desenho do projeto foi transferida para o setor privado por meio da Manifestação de Interesse Privado

(MIP)³². As empresas privadas têm como uma das motivações para se envolver no processo, a possibilidade de construir um edital que garanta condições na concorrência licitatória. É usual que os governos tenham dificuldade de manter internamente equipes com capacitação necessária para modelar projetos de grande porte e por isso a necessidade de recorrer ao mercado.

A estrutura de financiamento é um dos suportes mais importantes para viabilizar o projeto no qual a concessionária realiza o investimento para construção do empreendimento, com recursos próprios ou com crédito obtido no mercado financeiro, sendo remunerado ao longo do período de execução do contrato. O financiamento da compra das unidades pelas famílias é feito pela Caixa Econômica Federal (CEF).

O tempo entre o investimento inicial e o momento em que as construtoras recebem pela construção das unidades é de até 24 meses. O pagamento pela construção dos conjuntos é diluído ao longo de 20 anos e o valor unitário pela habitação inclui os custos inerentes à sua construção e remuneração pelo capital investido do concessionário ao longo dos 20 anos.

Criou-se um fundo provisório com os recebíveis da CDHU e foi oferecido um penhor provisório desse fundo à concessionária no caso de inadimplência do governo estadual. As seis contraprestações mensais são garantidas pela Companhia Paulista de Parcerias (CPP), um fundo com recursos dos cofres estaduais instituído para garantir pagamentos em projetos de PPPs. Pereira e Palladini (2018) apontam que a justificativa para o uso de PPPs permeia a baixa capacidade de investimento do setor público e coloca o investimento privado como principal alavanca, mesmo que mais caro aos cofres públicos no longo prazo.

Em relação às faixas de renda, houve um aumento do rendimento dos futuros beneficiários nessa versão do projeto, alcançando o limite de 16 salários mínimos. A população com faixa de renda de 1 a 3 salários mínimos, que soma quase 80% do *déficit* habitacional de São Paulo, seria contemplada com 32% do total de unidades habitacionais produzidas. Os beneficiários com renda mensal de 5 a 16 salários mínimos acessariam mais de 35% das unidades habitacionais, invertendo as prioridades de atendimento habitacional.

³² Organizações da iniciativa privada podem apresentar um projeto de investimento e/ ou prestação de serviço para ser concretizado pelo poder público formulando uma ideia de forma inaugural. Isto é, seria como apresentar um projeto para uma parceria, anteriormente não concebida pelo setor público.

Dois argumentos foram empregados para justificar a distribuição de renda dos beneficiários: em primeiro lugar, de que não haveria interesse privado ou de que os subsídios públicos seriam proibitivos caso a PPP fosse direcionada aos estratos mais baixos de renda; em segundo lugar, de que o objetivo do projeto não era “criar guetos”, mas, ao contrário, promover a mistura e a diversidade sociais da área central de São Paulo. O direcionamento proposital dos objetivos da PPP aos grupos mais privilegiados foi apresentado em diversas ocasiões como uma necessidade para o equacionamento financeiro do projeto e não como uma decisão política deliberada, em uma argumentação tautológica que, ao fim e ao cabo, beneficiaria os mais pobres. (SOMBINI, 2017, p. 6)

A próxima seção explicará como ocorreu o processo de implementação da PPP pelo governo do Estado de São Paulo, e, para isso, serão utilizados os dados coletados durante uma entrevista realizada com uma gestora que participou da implantação e informações disponibilizadas no Edital de Concorrência Internacional nº 001/2014 (SÃO PAULO, 2014) que dispõe da Parceria público-privada para concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social, habitação de mercado popular na região central da cidade de São Paulo e a prestação de serviços de desenvolvimento de trabalho social de pré e pós-ocupação, de apoio à gestão condominial e gestão de carteira de mutuários, e de manutenção predial.

4.3 O Processo de implementação da PPP

O processo de implementação de uma PPP cumpre as seguintes etapas, aprovadas pelo Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas³³ do Estado de São Paulo: Apresentação de uma Proposta Preliminar; Detalhamento Técnico da Proposta Preliminar; Realização de Audiência Pública; Realização de Consulta Pública; Lançamento do Edital de Concorrência Pública; e Contração. O Conselho Gestor em 31 de outubro de 2011 aprovou a proposta preliminar que visava construir e financiar a gestão condominial de 50.000 unidades habitacionais voltadas à população de baixa renda nas Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo. Em 17 de abril de 2012, foi realizado o Chamamento Público nº 4/2012, para estudos técnicos e modelagem de projetos e para a estruturação, e foi realizado uma MIP publicada em 04 de maio de 2012.

³³ Segundo Decreto nº 48.867, de 10 de agosto de 2004 (SÃO PAULO (Estado), 2004) que regulamenta a Lei nº 11.688, de 2004 (SÃO PAULO (Estado), 2004), o Programa de Parcerias Público-Privadas – PPP terá como órgão superior de decisão o Conselho Gestor, diretamente subordinado ao Governador do Estado de São Paulo.

A PPP habitacional previa implantar habitações de interesse social, habitações de mercado popular na região central da cidade de São Paulo e a prestação de serviços de desenvolvimento de trabalho social de pré e pós-ocupação, de apoio à gestão condominial e gestão de carteira de mutuários além de manutenção predial. O que o edital, lançado pela Secretaria Estadual de Habitação, entendia por habitação de interesse social (HIS) seriam as unidades habitacionais destinadas à população com renda bruta mensal igual ou superior a R\$ 810,00 (oitocentos e dez reais) e igual ou inferior R\$ 4.344,00 (quatro mil trezentos e quarenta e quatro reais). Já as habitações de mercado popular (HMP) são as unidades habitacionais destinadas à população com renda bruta mensal superior R\$ 4.344,01 (quatro mil trezentos e quarenta e quatro reais e um centavo) e igual ou inferior a R\$ 8.100,00 (oito mil e cem reais e oitenta e quatro reais).

O objeto da concorrência foi a concessão administrativa para a implantação de HIS, de HMP e a prestação dos serviços nos condomínio de HIS em 4 (quatro) lotes, compreendendo a implantação do número total de 14.124 (catorze mil, cento e vinte e quatro) unidades habitacionais, contemplando: a) aquisição e disponibilização de 100% (cem por cento) dos terrenos necessários para implantação de HMP em cada lote, podendo usar os poderes outorgados pelo poder concedente para promover desapropriações; b) elaboração dos projetos; c) obtenção dos alvarás e das licenças, inclusive ambientais; d) execução das obras e serviços de engenharia, incluindo as demolições; e) implantação da infraestrutura de equipamentos e serviços contidos no anexo dois do edital.³⁴

Ainda contemplou a concessão da prestação dos serviços de apoio à gestão condominial, serviços de gestão da carteira de mutuários; desenvolvimento do trabalho técnico social de pré-ocupação e pós-ocupação; manutenção predial; e a implantação dos equipamentos e melhorias urbanísticas.

A publicação em 23 de março de 2013, da Ata da 53ª Reunião Ordinária do Conselho Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas, aprovou a Modelagem Final para a PPP e autorizou as etapas de Audiência e Consulta Pública para apresentação da PPP Habitacional. A consulta pública ocorreu no período de 10

³⁴ Exigências contidas no anexo dois do Edital, que tratam das diretrizes para as intervenções urbanísticas.

de maio até 09 de junho de 2013, constando no Diário Oficial do Estado, em jornais e no sítio eletrônico da Secretaria da Habitação.

O lançamento do edital de Concorrência Internacional nº 01/2014, ocorreu em 25 de setembro de 2014, com seus cinco anexos, sendo: i) Modelos e declarações; ii) Diretrizes para as intervenções urbanas; iii) Minuta do contrato; iv) Modelo de proposta econômica; e v) Diretrizes para elaboração do plano de negócios. A licitante deveria prestar a garantia da proposta nos valores em dinheiro, títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária, admitida a combinação de duas ou mais dessas modalidades para os seguintes lotes: a) Lote 1: R\$ 9.100.000,00 (nove milhões e cem mil reais); b) Lote 2: R\$ 8.400.000,00 (oito milhões e quatrocentos mil reais); c) Lote 3: R\$ 10.200.000,00 (dez milhões e duzentos mil reais); d) Lote 4: R\$ 7.300.000,00 (sete milhões e trezentos mil reais).

A proposta econômica da licitante deveria ser apresentada em dois cadernos distintos: Caderno 1 – Proposta Econômica e Caderno 2 – Plano de Negócios. Cada caderno deveria ter índice, termo de início e termo de encerramento. O Caderno deveria ser composto por uma carta elaborada de acordo com o anexo 4 do edital - Proposta Econômica, contendo o valor da oferta da licitante que constituiu a contraprestação anual máxima, para o lote de interesse.

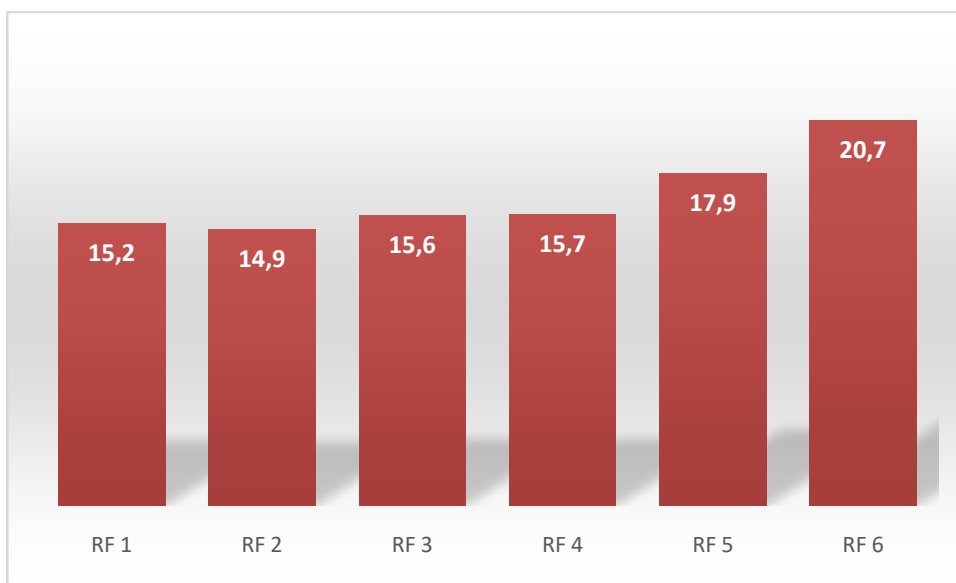
As unidades habitacionais estão divididas por faixas de renda familiar (RF), sendo:

- a) RF1: Faixa de renda da parcela da população integrante do público alvo detentora de renda familiar mensal bruta situada entre R\$ 810,00 e R\$ 1.600,00;
- b) RF2: Faixa de renda da parcela da população integrante do público alvo detentora de renda familiar mensal bruta situada entre R\$ 1.600,00 e R\$ 2.430,00;
- c) RF3: Faixa de renda da parcela da população integrante do público alvo detentora de renda familiar mensal bruta situada entre R\$ 2.430,00 e R\$ 3.240,00;
- d) RF4: Faixa de renda da parcela da população integrante do público alvo detentora de renda familiar mensal bruta situada entre R\$ 3.240,01 e R\$ 4.344,00;

- e) RF5: Faixa de renda da parcela da população integrante do público alvo detentora de renda familiar mensal bruta situada entre R\$ 4.344,01 e R\$ 5.792,00;
- f) RF6: Faixa de renda da parcela da população integrante do público alvo detentora de renda familiar mensal bruta situada entre R\$ 5.792,01 e R\$ 8.100,00.

Para o Lote 1 (um), único que teve empresas interessadas, estava destinado a construção de 3.683 (três mil, seiscentos e oitenta e três) unidades habitacionais, distribuídas por faixas de renda familiar. O gráfico abaixo apresenta o percentual de destinação das unidades pelas faixas de renda, o maior percentual foi destinado para as rendas mais altas chegando ao patamar de 20,7% para famílias de RF 6.

Gráfico 5 - Distribuição percentual por faixas de renda familiar das unidades habitacionais para o Lote 1



Fonte: SEH, 2014. Elaboração da autora.

Como mencionado, essa modelagem da PPP se configurou em um novo arranjo da política habitacional de São Paulo. Até 2011, a Secretaria Estadual de Habitação, órgão responsável pela política habitacional, possuía uma forma tradicional de realizar o atendimento habitacional que ocorria pela CDHU. Neste modelo, o poder público participava de todas as etapas do processo, sendo: provisão de moradia, desapropriação, compra do terreno, elaboração e execução do projeto, atendimento às famílias, trabalho de pré e pós-ocupação e financiamento e até regularização fundiária.

Para a gestora entrevistada, o modelo convencional possuía uma cadeia produtiva morosa frente ao alto percentual de inadequação e déficit habitacional da cidade de São Paulo.

Um dos pontos que levou o governo a pensar o arcabouço da PPP era a questão do público alvo, tanto do setor público como o da iniciativa privada. Devido a isso, o pré-requisito da modelagem da PPP era utilizar a capacidade de pagamento das famílias que são público alvo da habitação. Segundo a gestora:

O público alvo da habitação do Estado no setor público do município são famílias que precisam aumentar seu poder de compra para obterem financiamento e por meio do financiamento ter moradia. Pelo lado do setor privado, essas pessoas não têm poder de compra, logo não acessam financiamento e não obtém moradia. Nós observamos que precisávamos criar uma oferta para esse público que o mercado não enxergava... Que o mercado não conhecia. Estruturamos a Casa Paulista que trabalha com fomento. O fomento é utilizar a capacidade de pagamento, capacidade econômica de cada uma das famílias e ajudar na medida em que ela precisa...Criamos com as moradias subsidiadas, eu atendo a pessoa na medida em que ela tem capacidade. Se você tá atendendo uma família e elas têm capacidade de financiar parcialmente, eu esgoto tua capacidade de financiamento e o Estado complementa a diferença (G01).

A gestora durante a entrevista apontou um entendimento de que esse modelo não resolve toda a questão do provimento habitacional, contudo ocorreu uma defesa de que tal projeto poderia resolver uma parte do atendimento habitacional. Dessa forma, os projetos criados conseguiriam atender uma parte do público alvo da habitação pela adequação ao regramento do programa.

Outro ponto levantado pela gestora é que, em sua visão, o novo arranjo da Parceria Público Privada possui fundamentação jurídica na Lei de Parceria e Concessões (Lei nº 11.079/04), no qual engloba em um único contrato todas as etapas de provisão de moradia. Isso permite uma maior agilidade na cadeia produtiva de provisão de moradia, o que não seria possível optando pela contratação via Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), pois esta institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

O cronograma de implantação é rígido, porém, realizável, tanto é que em 6 anos já está implantando todos os projetos. O que a gente costuma ver são contratos que eram aditados, prazos prorrogados. Fazia orçamento para uma obra, ela custava duas ou três vezes mais, se estipulava um prazo, ele se delongava... Mais por vício do modelo criado do que por erros e equívocos... Esse modelo se mostrou que o preço orçado e estimado na modelagem econômica é o preço que foi aplicado, não tivemos nenhum reequilíbrio nesse contrato, nenhuma pleiteação de que o valor previsto para a obra você não desse dar conta de edificar. Uma concepção nova... A

estrutura do projeto, todos sabíamos os bônus e ônus envolvendo atrasos e retardos. O cronograma posto foi praticado. Isso mostra o equilíbrio de toda concepção do projeto (G01).

Em relação a escolha dos lugares, para a gestora as localidades onde seriam construídos os empreendimentos da PPP se deu a partir de diversos estudos que apontaram o Centro como o local mais apropriado devido a concentração de empregos. As tipologias de trabalho disponíveis nessa região se encaixam com o perfil de população “cliente” que necessita de apoio público para obtenção da moradia. Ainda na entrevista, foi destacado pela gestora que o público alvo da PPP passou a morar em regiões afastadas da cidade, em contraposição nessa região havia ocorrido ao longo dos anos investimentos em equipamentos, serviços públicos e mobilidade.

Com esse escopo estabelecido foi decidido aproximar a população que trabalha no centro e que mora longe da região central na região do Centro Expandido, já que ali existe uma maior concentração de empregos e, considerando que o pré-requisito para concorrer à HIS é, justamente, comprovar que trabalha na região central.

A outra razão exposta foi a de que no início do surgimento da cidade, o centro era a área mais nobre, e com o passar do tempo foi abandonado, deixando um vazio urbano, no qual durante o dia tem vida, mas a noite se transforma em locais perigosos pela não circulação de pessoas. A gestora afirma que depois que o comércio fecha, a área se esvazia. Dessa forma, justificaria a proposta de requalificar o centro por meio da provisão de moradias e aproximação dos trabalhadores dos seus estabelecimentos de trabalho.

Pode-se analisar que seu argumento vai de encontro com o mapeamento bibliográfico apresentado no início da pesquisa de que na região Central da Cidade existe uma concentração de equipamentos já instalados e variedade de estabelecimentos que ofertam postos de emprego. Também é notório encontrar vazios urbanos, prédios desocupados enquanto há uma gama de população que se desloca diariamente para trabalhar, morando em regiões sem infraestrutura.

Após essa formação de pensamento, a gestora aponta que o passo seguinte consistiu em realizar o mapeamento das áreas de ZEIS que eram destinadas à HIS. Essa concepção se deu a partir do entendimento de que o perfil do público-alvo de ZEIS, que se manifesta por uma área destinada à habitação de interesse social para população de baixa renda, seria compatível com a proposta da PPP.

O cálculo da quantidade de unidades a serem construídas se deu a partir da definição do perímetro de intervenção. Realizou-se um mapeamento do número de terrenos vazios em área de ZEIS divididos em 4 lotes a serem implementados, considerando a necessidade de estabelecer um equilíbrio financeiro. Isso se deu pelo fato que o cálculo da PPP leva em conta um período de 20 anos se tornando necessário calcular os níveis de endividamento do estado. Após isso, foi realizado o cálculo no qual decidiu-se pela construção de cerca de 12 mil unidades habitacionais.

Os valores estimados de contrato, referentes ao mês de agosto de 2014, foram de R\$ 1.876.100.996,00 (um bilhão, oitocentos e setenta e seis milhões, cem mil, novecentos e noventa e seis reais) para o Lote 1, correspondentes aos valores projetados das receitas, com venda de unidades de HIS e HMP e com a contraprestação pela execução do contrato.

A empresa classificada foi Canopus Holding S.A., com proposta para o Lote 1; para os Lotes 2, 3 e 4 não houve interessados. Em 23 de março de 2015, segundo o extrato do Contrato SH-001/2015 (Lote 1 da Concorrência Internacional SH 001/2014), foi assinado com a Concessionária PPP Habitacional Lote 1 S/A, formada pela empresa Canopus Holding S/A. A celebração se deu pelo valor de R\$1.857.709.240,00 (um bilhão, oitocentos e cinquenta e sete milhões, setecentos e nove mil, duzentos e quarenta reais) com investimento estimado de R\$919.544.521,00 (novecentos e dezenove milhões, quinhentos e quarenta e quatro mil, quinhentos e vinte um reais) para o segmento de Habitação e Urbanização celebrado entre a PPP Habitacional Lote 1 S.A. e a Secretaria da Habitação do Estado de São Paulo para Concessão Administrativa.

Os estudos para a modelagem do projeto tiveram o custo final de ressarcimento definido em R\$4.748.686,00 (quatro milhões, setecentos e quarenta e oito mil, seiscentos e oitenta e seis reais) e foram realizados por Arquiteto Pedro Taddei e Associados Ltda., Bairro Novo Empreendimentos Imobiliários S.A., Impacto Gouvêa Construtora e Incorporadora Ltda., MPE Montagens e Projetos Especiais S.A., URBEM – Instituto de Urbanismo e Estudos para a Metrópole.

Segundo a gestora esse modelo pressupôs uma metodologia de teste:

Testar o equilíbrio financeiro e também para testar o modelo, tinha uma ansiedade de todo mundo de como seria o resultado desse primeiro momento (G01).

Quando questionada sobre a temática dos processos participativos dentro do processo de implementação da PPP, a gestora afirmou que na Audiência Pública ficou pactuada que parte das unidades construídas seriam destinadas para as famílias cadastradas pelas entidades habitacionais. Dessa forma, 126 unidades foram destinadas para famílias das 4 faixas de renda, porém oriundas da lista das famílias cadastradas pelos movimentos de moradia. Essas entidades responderam um chamamento ocorrido da CDHU em que 13 entidades de moradia cadastradas destinaram a relação das famílias que se enquadravam no critério do edital. O empreendimento da PPP de São Caetano foi destinado para essas famílias das entidades.

Em relação a participação do mercado privado na PPP, a gestora afirmou a seguinte explicação:

O mercado privado teve participação, o processo todo iniciou antes de chegar na Consulta Pública em abril de 2012 e com um Chamamento Público onde pedimos ao mercado que ofertasse à Casa Paulista uma modelagem jurídica, financeira e técnica para compor o edital. Na época, 32 empresas se credenciaram e 10 apresentaram propostas. Desses modelos foi o que nos embasou para criar o resultado final (G01).

O contrato foi assinado em março de 2015 e as obras iniciaram em novembro de 2015, válido por vinte anos até novembro de 2035. O planejamento englobava seis anos para implantar as unidades habitacionais.

Quando perguntada em relação às críticas em relação ao projeto, a gestora afirmou a seguinte citação:

Crítica foi o que nós mais tivemos, para ser muito sincera... Uma das críticas que recebíamos com frequência era a questão da gentrificação que afeta bairros e expulsa a população de um local ou muda a composição de um local... E foi interessante no dia que nós inauguramos o segundo prédio na Alameda Glete e tivemos o depoimento de uma das beneficiárias e ela nos conta que tinha crescido naquela rua. Por conta da valorização da área ela teve que se mudar na sua adolescência com a sua família, ela trabalhava ali no centro e demorava duas horas para fazer esse percurso e por conta da PPP ela teve a oportunidade de voltar para a Alameda Glete. Ela jamais imaginava que pudesse acontecer, porque é uma região cara ainda que seja carente de moradia e um grau de depreciação (G01).

Além disso, outro ponto mencionado que levou críticas foi de que as construções desses empreendimentos acabariam com a parte histórica e criariam guetos no território. Nesse ponto, foi a primeira vez durante a entrevista que foi citada a região da “Cracolândia”, em especial do Complexo Júlio Prestes.

As intervenções falam por si só, cada um dos prédios que foram criados... E se você olhar o entorno quem diria que sairia aquele conjunto de prédios na região da Cracolândia... O terreno do entorno da Cracolândia tinha contaminação, foi descontaminado, a área foi limpa, a matrícula com recuperação de todo o terreno. Tinha uma série de paradigmas que se respeitam e são harmônicos, reconstituição da Praça Júlio Prestes... E se tornou um lugar belíssimo para toda a população. Na quadra 50 construímos uma creche, eu acho que o empreendimento por si derruba qualquer crítica que temos recebido ao longo dos anos ou na sua elaboração (G01).

Na sua visão as críticas recebidas pelos diferentes tipos de atores e organizações foram “naturais” por ser um modelo novo de organização do espaço público e urbano deixando um conjunto de inseguranças e incertezas. Contudo, é possível evidenciar que a gestora aponta uma visão otimista e orgulhosa de ter participado de um projeto que inovou a forma de produção de moradia em São Paulo.

Hoje o empreendimento por si só fala do quão vitorioso, interessante e viável ele é, respeitando todos os seus requisitos. Atendemos famílias de uma faixa de renda de R\$ 1.200,00 tendo seu financiamento, o empreendimento é de altíssima qualidade construtiva, os acabamentos colocados, a edificação, a arquitetura do empreendimento, o conceito do térreo ativo e a área comercial que traz vida ao empreendimento, sem local de segregação a integração do espaço urbano como um todo foi feito de maneira muito equilibrada. Então não tem nem visualmente uma aversão aqueles prédios ali, menos como barreira de locomoção no entorno porque houve uma total integração ao espaço público (G01).

Em relação ao questionamento sobre como o governo internalizou a proposta da PPP, a gestora explica que:

Foi uma quebra de paradigmas dentro e fora do governo... Até certo ponto, como existia uma pressão da sociedade por ser um dispositivo novo, existia uma pressão da academia da gentrificação, pressão por parte das famílias das entidades de moradia que falavam que as pessoas não conseguiriam obter financiamento. Eles partiam do pressuposto que o Estado tem que prover tudo e devia fornecer moradia. Uma resistência muito maior do grupo que acreditava nisso e dos dois Secretários que passavam a época, pegou duas gestões. Então foi muita coragem do Silvío³⁵ bancou a estruturação do projeto e segunda coragem do Rodrigo Garcia³⁶ em “eu quero construir isso” (G01).

³⁵ Silvío Torres é empresário, ex-deputado federal e foi Secretário de Habitação na gestão de Aleckmin no Governo do Estado de São Paulo.

³⁶ Rodrigo Garcia é um advogado, empresário e político brasileiro, filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira. Foi deputado federal e líder de bancada na Câmara dos Deputados. Ex-secretário da Habitação, de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação e de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo. Foi deputado estadual por três mandatos e atualmente é vice-governador do Estado de São Paulo.

[O empreendimento] Deixa claro que ele cumpre para aquilo que ele foi desenhado e se propor, ele realizou plenamente... É um modelo célere que abarca todas as etapas previstas, o concessionário ajudou as famílias a receberem as moradias, matrículas... A propriedade está em nome do beneficiário, ainda que tenha o financiamento ao longo dos anos, o trabalho de pré e pós ocupação foi muito bem feito e foi dado até para as famílias a fazer a gestão do condomínio, a manutenção contínua após a execução (G01).

Pontos como o trabalho social, de inserção, mistura de renda no mesmo edifício foram elementos também levantados como bem-sucedidos pela gestora. O projeto provaria a harmonia de aproximar pessoas de alta renda com as de baixa renda na mesma torre.

Quando perguntado novamente sobre o empreendimento do Complexo Júlio Prestes, a gestora explicou sobre a questão de mudanças no projeto original do empreendimento:

A questão do muro é excepcional e foi por conta do crime organizado que circula pela própria Cracolândia... Nós optamos por fazer o muro. Se você olhar o muro está ali de uma forma que parece um rascunho. Não tem um acabamento. Ele não compõe, não é previsto para compor o empreendimento. Alternativa que nós encontramos para que pusesse as famílias pudessem ficar em segurança, agora ao final da construção de todas as quadras o pressuposto é tirar aquele muro... Vai chegar um ponto que a decisão vai ser dos próprios moradores. Houve a necessidade de adaptação do projeto à questão territorial? Houve sim, e isso de fato ocorreu e foi uma necessidade que tivemos que adaptar (G01).

Em 07 de outubro de 2016, o Colegiado do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado (CONDEPHAAT), aprovou os pareceres do Conselheiro Relator favorável ao projeto simplificado de construção de Conjunto Multifuncional com Habitação de Interesse Social, localizado na Avenida Duque de Caxias, Alameda Barão de Piracicaba, Rua Helvétia, Alameda Dino Bueno e Praça Júlio Prestes - Quadras 49 e 50 - em São Paulo, de interesse da PPP Habitacional SP Lote 1 S.A. O projeto no CONDEPHAAT foi aprovado sem os muros e se teve novamente que pedir autorização explicando como justificativa a segurança das famílias com o compromisso de que ele seria removido.

Por fim, quando perguntado o que a gestora mudaria no projeto da PPP Habitacional, a resposta explicitou o seu desejo de ter aumentado o número de unidades produzidas. Demonstrando, ao fechar da entrevista, uma posição favorável ao projeto e satisfação positiva com a implementação e o resultado que pressupõe um olhar sobre a entrega e inovações que o projeto trouxe.

4.4 Diretrizes de Intervenção

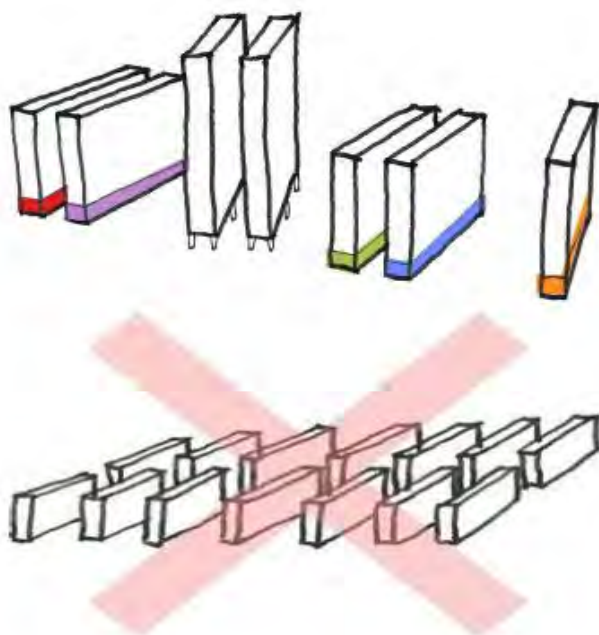
As diretrizes técnicas de intervenção do edital de Concorrência Internacional estavam presentes no seu anexo II, o qual visava assegurar que os empreendimentos apresentassem qualidades urbanas capazes de garantir uma sustentabilidade econômica e social. A ideia gerada pela leitura do edital deixava explícita a tentativa da PPP ser um instrumento de política pública para a renovação urbana do Centro Expandido que compreende a área central da cidade de São Paulo, onde se deu a implantação do objeto do contrato, composto pelos Distritos Sé, República, Santa Cecília, Barra Funda, Bom Retiro, Pari, Brás, Mooca, Belém, Cambuci, Liberdade, Bela Vista e Consolação.

As áreas de intervenção consistiam em territórios contidos nos perímetros para os quais as diretrizes de implantação dos empreendimentos foram definidas de forma que cada área de intervenção deveria compreender HIS, HMP e usos não residenciais, com o intuito de promover o convívio de diversos segmentos sociais.

Diferentemente dos perímetros, as áreas de intervenção não estavam delimitadas, possuindo apenas um indicativo sobre seu posicionamento dentro de cada perímetro. Ficou a cargo da concessionária definir os limites territoriais das áreas de intervenção e os empreendimentos.

Do ponto de vista arquitetônico, dentro de um mesmo conjunto e em cada edifício, poderia ser estabelecida uma solução arquitetônica. Os projetos das intervenções deveriam buscar um tratamento diversificado de térreos e fachadas, variações na altura e alinhamento dos edifícios para criar as identidades desejadas e qualificar os espaços livres do lote conforme figura 33. Os empreendimentos de uma mesma área de intervenção poderiam promover melhorias ou ampliações do espaço de uso público local.

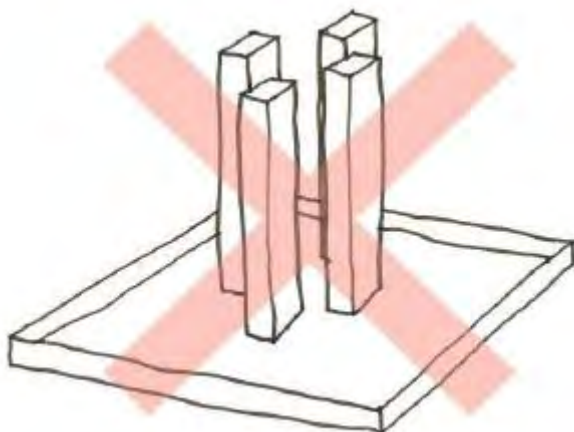
Figura 33- Diversidade Dos Conjuntos, 2014



Fonte: Secretaria Estadual da Habitação de São Paulo, 2014.

Outra característica seria evitar a segregação urbana e contextualizar as intervenções às regiões urbanas nas quais estariam inseridos, evitando a formação de guetos, estigmatizados como lugares de precariedade ambiental, de pobreza econômica e de violência social. Ademais, deveria ser repelida a construção de empreendimentos na forma de condomínios fechados para a cidade, cercados por muros, sem nenhuma relação formal, espacial e funcional com as ruas circundantes, como aponta a figura 34.

Figura 34 - Conjuntos Isolados e Segregados, 2014

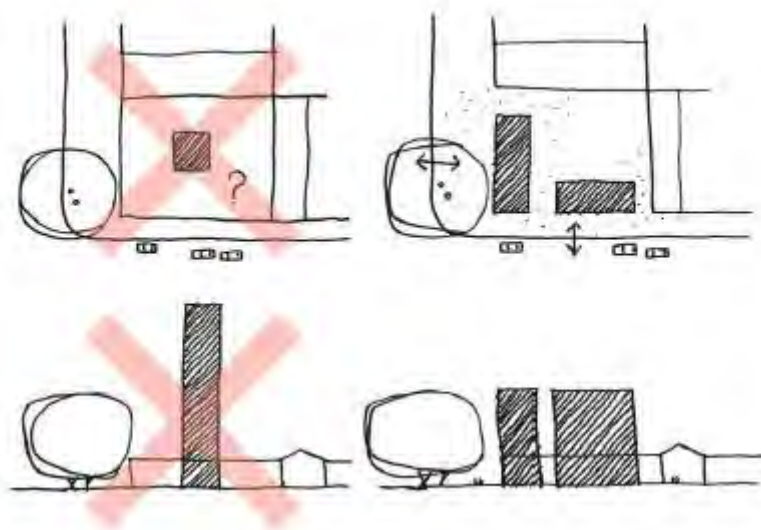


Fonte: Secretaria Estadual da Habitação de São Paulo, 2014.

Essas intervenções deveriam contribuir para a melhoria das áreas de sua implantação, com a construção e requalificação de componentes do sistema de espaços de uso público e de lazer da vizinhança, como calçadas, travessas, praças, jardins. Esse componente entrou no edital com o intuito de transformar as áreas consideradas degradadas e desvalorizadas para promover um melhor desempenho urbano.

A ocupação dos lotes foi orientada para privilegiar o alinhamento com a rua, quando o recuo de frente for obrigatório, a fim de obter uma maior projeção e menor altura para a mesma área construída nos edifícios e, conseqüentemente, uma melhor definição e desenho do espaço público, além da maior interação entre a rua e os usos internos dos edifícios. O edital apontava que os muros e fachadas cegas na frente dos térreos das edificações, os usos sem relação com a rua, como as garagens em sobressolo, os recuos sem uso e os muros deveriam ser evitados. O recuo de frente deveria ser integrado ao passeio público, quando no térreo existirem usos de interesse público, a fim de tornar as calçadas ativas como apontado na figura 35.

Figura 35 - Recuos, 2014



Fonte: Secretaria Estadual da Habitação de São Paulo, 2014.

Ainda, estava no edital a orientação de propiciar a cidade de uso misto a partir da coexistência de distintos segmentos sociais, para garantir a sustentação da qualidade dos condomínios de habitação social. Os empreendimentos, enquanto associados aos diversos usos, deveriam combinar o residencial com usos não residenciais e reforçar polos urbanos configurados pelas estações e terminais, de modo a contribuir para que sejam capazes de modular o tecido da cidade e de estimular a formação de comunidades locais.

Para favorecer o surgimento de polos de oportunidade, as intervenções deveriam concentrar os empreendimentos ao longo das avenidas mais importantes, favorecendo centros referenciais para os distintos bairros e melhorar a relação dos grandes eixos de infraestrutura do transporte com o respectivo tecido urbano. Para aumentar as possibilidades de aproveitamento do terreno no térreo, em lotes com grande área e pequena frente, se preconizava a possibilidade de abertura de novas ruas e jardins de acesso privados de uso público, a partir das vias públicas existentes, multiplicando endereços para atender programas que possam estar localizados no interior das quadras e constituir espaços públicos locais com pequenos centros de bairro com comércio local e atividades de vizinhança.

As intervenções deveriam programar nos térreos dos edifícios construções para usos não residenciais, tais como equipamentos públicos, comércio, serviços e indústria

leve. Nos terrenos onde incidia restrição de gabarito estabelecido por ZEPEC ou termo de tombamento para proteção de patrimônio histórico, a especificação era de flexibilização, podendo os térreos e embasamentos ser apenas parcialmente destinados ao uso público ou usos não residenciais, visando disponibilizar área para unidades habitacionais térreas.

O edital ainda permitia que o poder concedente implantasse construções para usos não residenciais fora dos térreos dos edifícios residenciais, acompanhadas de estudos técnicos para comprovar a viabilidade econômica.

As HIS deveriam ser orientadas para ter 3 tipos de apartamento, variando quanto ao tamanho, a serem oferecidos a todas as faixas de renda de RF1 a RF4, atendendo aos diferentes tamanhos de família. Como diretriz, foram adotados tamanhos de referência para as moradias, observando-se o Decreto Municipal nº 44.667, de 26 de abril de 2004, em especial no parágrafo único do Artigo 32, sendo:

H1: 1 dormitório, com no mínimo 33 m² de área útil; b) H2: 2 dormitórios, com no mínimo 43 m² de área útil; c) H3: 3 dormitórios, com no mínimo 50 m² de área útil". Todos os apartamentos devem ter, além do número de dormitórios especificados com 1 sala, 1 cozinha, 1 área de serviço (podendo ser conjugada à cozinha) e 1 banheiro, podendo ainda ter varanda. (SÃO PAULO, 2004)

O poder concedente poderia autorizar implantações de unidades habitacionais em locais diversos daqueles indicados nos perímetros. A diretriz para a oferta dos produtos de HIS foi a seguinte: a) H1: 1 dormitório: até 20% das unidades; H2: 2 dormitórios: diferença entre o total de unidades HIS e as unidades H1 e H3; H3: 3 dormitórios: até 5% das unidades.

As obras de edificações de usos não residenciais como comércio, serviços, indústria leve e equipamentos públicos, como Unidades Básicas de Saúde, centros comunitários e creches, devem ser vinculadas às áreas de habitações HMP e deveriam ser realizadas conforme forem ocorrendo as obras das HMP nas áreas de intervenção.

O Lote 1 - Área Central da Cidade de São Paulo, foi viabilizado pelos residenciais São Caetano, Alameda Glete e Complexo Júlio Prestes. Os empreendimentos contemplam Figura 36, perímetro A2 e a área de Intervenção A2.3.

terrenos. Nas quadras atingidas pelas áreas com bens tombados, deveria ser respeitado o gabarito máximo admissível pela legislação vigente.

4.5 Acesso às unidades habitacionais

O acesso a essas unidades habitacionais ocorreram por meio de sorteio. A inscrição foi realizada por meio do preenchimento de formulário próprio no site da Secretaria Estadual da Habitação. Os interessados se candidataram para as unidades habitacionais e para cada participante foi gerado um número de protocolo.

Os critérios de elegibilidade consistiram nos seguintes aspectos: comprovar que ao menos um dos componentes da renda familiar trabalha na área central da cidade de São Paulo; não ser proprietário e/ou compromissário comprador, nem possuir financiamento de imóvel residencial em qualquer parte do território nacional, e não ter sido contemplado anteriormente em qualquer programa habitacional promovido pelos outros níveis de governo ou outros agentes promotores públicos ou privados de atendimento habitacional.

A distribuição percentual da oferta de HIS em função do local de trabalho e local de moradia foi distribuída da seguinte forma: 80% das HIS para os candidatos que comprovassem residência no município de São Paulo fora da área central e com local de trabalho no Centro Expandido; e 20% das HIS para os pretendentes que comprovassem residência e trabalho no Centro Expandido.

Ainda existia a obrigatoriedade de atender 26% do público-alvo do sorteio por meio de cotas: a) 5% para idosos; b) 7% para pessoas com deficiência ou cuja família tenha pessoa com deficiência; c) 4% para policiais civis e militares e agentes de segurança e escolta penitenciária; d) 10% para servidores e empregados públicos, de quaisquer das esferas de governo.

Para policiais civis e militares e agentes de segurança e escolta penitenciária, caso o número de inscritos fosse superior ao número de imóveis reservados, teria preferência na aquisição os policiais lotados há mais tempo no município e, havendo empate, seriam aplicados os critérios de maior idade, maior número de filhos menores ou incapazes e sorteio.

Em 05 de setembro de 2017, foi realizado o primeiro sorteio da PPP Lote 1 para a comercialização de 601 unidades habitacionais de interesse social, sendo 91

unidades do Residencial Alameda Gleite e 510 unidades do Empreendimento Complexo Júlio Prestes, localizadas nas Torres 1, 2 e 3 da Quadra 49, contabilizando 170 unidades de habitação de interesse social em cada uma das torres. Utilizando os critérios e as quatro faixas de renda do público-alvo das habitações de interesse social, foram estabelecidas 40 (quarenta) listas, cuja classificação das famílias cadastradas foi representada pelo número do sorteio.

A partir do número do CPF do titular e do número do protocolo do cadastro realizado, é possível consultar a classificação do titular cadastrado em todos os sorteios eletrônicos da Habitação.

Na classificação geral do 1º sorteio da PPP da Habitação por demanda geral, foram sorteados para RF 1 o número de 78 imóveis para famílias que residem em outros bairros, e, 19 imóveis no Centro Expandido. Na RF 2, foram sorteados 78 imóveis para famílias que residem em outros bairros, e 19 para famílias residentes do Centro Expandido. Na RF 3, foram sorteados 82 imóveis para famílias que residem em outros bairros, e 20 imóveis para os residentes do Centro Expandido. Na RF 4, foram sorteados 82 imóveis para as famílias que residem em outros bairros, e 20 imóveis para famílias residentes no Centro Expandido.

Em 21 de março de 2018, foi realizado o segundo sorteio, comercializando 961 unidades habitacionais de interesse social (SÃO PAULO (Estado), 2018). Nessa classificação geral, para a categoria deficiente foram sorteados 86 imóveis, para idosos foram 62 imóveis; 641 imóveis sorteados para servidor público; 122 imóveis sorteados e policiais; e para agentes, 50 imóveis disponíveis.

A lista com os nomes dos contemplados foi encaminhada para empresa responsável pela concessão (Canopus), que convocou os candidatos selecionados por meio de uma carta enviada pelo correio. Ao ser convocada, a pessoa deveria contatar a Central de Atendimento para agendar a apresentação dos documentos de categoria pessoal, declaração de lotação e comprovação de renda, dentro de um período de até 10 dias corridos, a partir da data do recebimento da carta. A entrega dos documentos foi realizada na central de atendimento do PPP no Largo do Arouche nº 337, no centro de São Paulo. Após a entrega, a equipe avalia o enquadramento nas regras do edital.

Aprovada a triagem, ocorre a análise da capacidade de crédito junto à Caixa Econômica Federal (CEF) com demora em média de 30 a 45 dias. Existindo unidades disponíveis para faixas de renda e categoria, é feito o sorteio da unidade. A análise de crédito definitiva ocorre quando os documentos são enviados à CEF para confirmação

da avaliação de crédito. Confirmada a avaliação do crédito, o selecionado assina o contrato de compra no apartamento. Por fim, será convocado para recebimento da chave.

Caso o candidato classificado não comprove a renda informada ou não preencha as condições impostas para obtenção do financiamento, é desclassificado dando lugar ao próximo da lista de reserva ou será efetuada uma nova convocação, respeitando ordem de classificação do sorteio até que se efetive a habilitação de todas as habitações disponibilizadas pelo sorteio realizado. O número de convocados é limitado ao número de apartamentos disponíveis em cada uma das listas do sorteio.

Caso aprovado, o próximo passo consiste em assinar o financiamento com a Caixa, que diz respeito a 30% do salário bruto do selecionado. Ocorre a vistoria do apartamento, assinatura da planta e a documentação encaminhada para aprovação final da CEF com o recebimento da chave.

4.6 O Complexo Júlio Prestes

No ano de 2018, o Governo do Estado junto com o Município entregou o denominado Edifício 1 “Duque de Caxias”, a primeira torre residencial do Complexo Júlio Prestes localizada na Avenida Duque de Caxias nº 935, pertencente à quadra 49 e setor 8. A torre residencial possui cento e setenta apartamentos, com dezessete andares e quatro elevadores. Os apartamentos possuem entre um e dois dormitórios, com área útil média entre 41 m² e 51 m², com espaços para quadra de esporte e *boulevard* para o uso comercial e oferta de serviços no térreo. O arquiteto e urbanista Mario Biselli coordenou o projeto em parceria com o sócio, Artur Katchborian.

Figura 37 - Canteiro de obras da construção do Complexo Júlio Prestes, 2016



Foto: Secretaria da Habitação do Estado de São Paulo.

Figura 38 - Renderização do projeto do Complexo Júlio Prestes em São Paulo, 2014.



Fonte: COHAB/SP.

Também fez parte do projeto, a revitalização da Praça Júlio Prestes com uma área de eventos de até cinco mil espectadores, espaços para uso recreativo e uso infantil, um *playground*, pavimentação, iluminação e mobiliário urbano, entregue junto à primeira torre residencial e a creche entregue posteriormente a inauguração. Ainda foi reformado o 2º Grupamento do Corpo de Bombeiros e está em andamento a

construção da escola de música Tom Jobim. No total, o projeto englobaria oito torres residenciais, com 1.130 moradias de interesse social e outras 72 unidades de mercado popular.

Figura 39 - Projeto Complexo Júlio prestes com torres residenciais, comércio no térreo, a escola de música Tom Jobim, praça comercial no formato „boulevard“, quadra poliesportiva e creche pública



Fonte: COHAB/SP.

Antes do Complexo, o Governo do Estado já havia entregado 126 habitações do conjunto da Rua São Caetano, em dezembro de 2016, e outras 91 na Alameda Gleite, em janeiro de 2017. Como já salientamos neste trabalho, na PPP o governo doou terrenos públicos para a construção de unidades habitacionais; no caso do Complexo, esse foi construído no terreno da antiga rodoviária, que estava desativada há mais de trinta anos.

Segundo informações obtidas via Lei de Acesso à Informação (LAI), em fevereiro de 2021, o Complexo possui cinco torres chamadas de residenciais, sendo elas: Dino Bueno, Duque de Caxias, Barão de Piracicaba, Helvetia e Santa Efigênia. O Complexo possui uma entrada central, no qual os visitantes devem apresentar nome e documento de identificação e o porteiro anota os dados em um caderno. Cada um desses residenciais possui, dentro do Complexo, uma segunda entrada que dá acesso às

torres. Para ter acesso aos residenciais, os moradores possuem um sistema de chaves eletrônicas que só permite a abertura do portão das suas respectivas torres.

Dados da Secretaria Estadual da Habitação de São Paulo, obtidos pelo jornal SP2 por meio da Lei de Acesso à Informação, apontaram que 95 pessoas na fila desistiram de financiar estes apartamentos no ano de 2019, pois descobriram que o imóvel se localiza na área de influência na “Cracolândia”. Dos 103 contratos oferecidos para financiar apartamentos no condomínio em março do mesmo ano, apenas 69 foram assinados, demonstrando que 33% das pessoas desistiram quando souberam o endereço dos apartamentos. Em maio, o índice de desistência subiu para 36% e, em julho, ficou em 34%.

No ano de 2019, 656 famílias moravam em 5 torres do Complexo, com 17 andares cada uma. Neste mesmo terreno, o governo estadual já havia entregado as 67 lojas do *boulevard* comercial, todas, até o momento, fechadas e dentro dos muros que, temporariamente, envolvem o Complexo. Segundo a Secretaria de Habitação, não há prazo para a derrubada dos muros que isolam os edifícios das lojas e o Complexo como um todo, por questões da segurança no entorno. E, na praça revitalizada, foram também colocadas grades ao redor.

A premissa do projeto de trazer uma revitalização urbana, teve inícios em abril de 2018, quando foi realizada, por meio do poder público, a remoção dos moradores e comerciantes da quadra 36 dos Campos Elíseos para dar lugar à construção do Hospital Pérola Byington (Unidade 2), viabilizado por meio de uma PPP sob responsabilidade da Secretaria Estadual de Saúde do Governo do Estado.

Segundo levantamento do Fórum Aberto Mundaréu da Luz (2018), na quadra 36 foram removidas 250 famílias. Para Heitor Frúgoli Jr (2000), esse tipo de intervenção promove processos de expulsão da população de baixa renda para dar preferência a casas ou empreendimentos que atendam às classes médias e altas, tendo em vista que essas acabam por beneficiar grupos econômicos privilegiados e especuladores imobiliários.

Segundo Pieve & Nascimento (2021) as remoções forçadas, despejos e desapropriações interferem diretamente no direito à cidade de seus habitantes de forma que no contexto pandêmico ocorreu uma violação do direito ao isolamento social, como medida preventiva para diminuir a circulação do vírus. Ao invés de garantir as condições mínimas para que as famílias e indivíduos em questão possam se proteger

do vírus, o Estado acaba por promover o acirramento dos conflitos fundiários em um cenário de emergência sanitária.

Pode-se notar que a chegada dos novos moradores do Complexo Júlio Prestes instala um novo padrão de segregação socioespacial no Campos Elíseos, como investigamos e analisamos nesta pesquisa. Dentro desse contexto, os diferentes grupos sociais que habitam a área de influência da “Cracolândia” estão convivendo lado a lado, entretanto os beneficiários da PPP se utilizam de sistemas de segurança, vigilância e muros para se protegerem.

CAPÍTULO - 5 ENTRE DADOS E VIVÊNCIAS

A presente seção tem o objetivo de apresentar a análise de dados coletados no território. Para isso, foram transcritas duas notas etnográficas derivadas do trabalho de campo. Uma delas apresenta as impressões sobre o entorno do condomínio e a outra pretende trazer um olhar sobre a primeira visita realizada dentro do Complexo. Também foram inseridas nessa seção a análise do perfil do entorno utilizando dados secundários e análise do perfil dos beneficiários do Complexo, por meio das informações solicitadas via Lei de Acesso à Informação (LAI). Ademais, será realizada uma análise dos coletivos urbanos que atuam na região, resultado de pesquisas anteriormente realizadas.

Por fim, será feita a análise dos dados coletados via questionário sobre a percepção da satisfação dos moradores, juntamente com as informações coletadas durante as entrevistas realizadas com os beneficiários.

5.1 Nota etnográfica: O território

No dia 05 de junho de 2021, fui até a Rua Gusmões, número 53. No local funciona o Teatro do Container, atualmente sede do coletivo Tem Sentimento, que oferece apoio, geração de renda e empregabilidade para a população transsexual e travesti, a partir da confecção de peças de roupas. Neste dia em específico, ocorreu o bazar beneficente e marquei com um amigo às 11 horas. Decidi ir pela estação de metrô Luz da linha amarela. Saí da estação e fui em direção à Rua Gusmões, estava um dia ensolarado e, apesar de ser pandemia, a rua estava movimentada de pessoas. Os comércios estavam abertos, uma das razões de parte da movimentação de pessoas. E as pessoas em situação de rua, como sempre, estavam presentes no local.

Andei por uns 5 minutos e cheguei ao local. Na porta da sede havia uma fila de pessoas em situação de rua, que pensei ser a fila para entrar. Andei mais um pouco e avistei uma entrada, a fila na verdade não era para entrar. Fiquei intrigada, pensando sobre o motivo desta aglomeração de pessoas na entrada. Vi que tinha também um bebedouro fora do teatro, não estava ali da última vez que havia visitado o local.

Entrei e vi meu amigo sentado, conversando com uma menina que não reconheci; me aproximei, cumprimentei de longe e sentei na cadeira. Todes de

máscara mantendo o distanciamento social. Descobri que essa menina também estava desenvolvendo uma dissertação de mestrado na PUC, ela contou que estava associando a “Cracolândia” a um campo de concentração, achei uma alusão interessante. Meu amigo está finalizando sua dissertação na Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo sobre a “Cracolândia” também, olhando a atuação dos agentes comunitários de saúde no território.

Conversamos durante um tempo sobre nossas pesquisas, aquela sinergia acadêmica entre pessoas que estudam o mesmo território. Fiquei pensando em que período a militância deles virou objeto de pesquisa, ou se a pesquisa trouxe a militância. Nesse momento chegou um homem que meu amigo me apresentou como “Pastor”. Muito simpático e faladeiro, disse que era conhecido e contou todos os programas que havia aparecido da TV, pediu para adicioná-lo no Facebook. Falou para procurar pelo nome [nome dele] “Cracolândia”. Procurei e achei uma pessoa com o mesmo nome, foto parecida e adicionei. Ele perguntou se eu havia achado e falei que sim. Ele muito feliz falou para a organizadora do Tem Sentimento (que tinha se juntado à roda de conversa), que tinha achado porque coloquei a palavra “Cracolândia”, o que não foi verdade, mas pela excitação deixei passar.

Meu amigo me contou que o Pastor distribui pães todos os dias na “Cracolândia” pela manhã e teria ido com ele naquela manhã. Entre conversas engraçadas contou que é gari, mora em Embu das Artes e sai de madrugada de casa para fazer seu trabalho; contou que as pessoas estranham meu amigo dentro do fluxo. Comentou que as pessoas foram perguntá-lo quem era aquele homem, e ele as acalmou falando que estava com ele.

Nesse momento, chegou uma advogada vinculada a um coletivo que atua na região e a discussão começou a ficar mais séria. Entendi que o Pastor estava sendo intimidado pela acusação de associação com o tráfico; parece que querem comprovar que ele é do Primeiro Comando da Capital (PCC). A advogada estava muito apreensiva, explicando que ele teria uma audiência e como deveria se comportar nela. Nitidamente, o Pastor é uma pessoa bem simples e naquele momento não parecia justa esse tipo de situação.

A advogada orientava sobre a aparência dele, sobre a fala, explicitando um racismo institucional dos promotores e juizes. Meu amigo me explicou que o clima tem estado bem tenso no território, depois das divulgações de filmagens pelo coletivo. Estavam intimando várias pessoas a depor, outros membros do coletivo. A advogada

mencionou sobre espões e lembrou o episódio da morte de uma mulher na região. No território existe um acirramento entre essas pessoas e as forças de segurança, de desconfiança, alertou sobre a necessidade de tomar cuidado para não implantarem drogas.

O Pastor guardava consigo uma pasta com documentos pessoais e fotos. Remeteu-me o pensamento de que pessoas com determinadas características econômicas e raciais levam consigo sua documentação como forma de segurança, os cuidados diários de uma população que sofre cotidianamente com os preconceitos e o racismo expostos pela sociedade. Assim, o Pastor tem vários estereótipos que denotam diversas fragilidades: raça parda/preta, gari, classe baixa e inserido em meio à população em situação de rua ou os “nóias” da “Cracolândia”, além dos diversos tons pejorativos que se somam ao tratamento das pessoas em situação de rua que fazem uso abusivo das drogas.

Por esse dossiê ele falou que já teve outras intimações e surpreendeu a advogada com isso. O tom dela sempre me pareceu bastante preocupada, pediu para o Pastor não falar nada a respeito, não ficar divulgando e tomar cuidado com as pessoas que ele estava.

Notei que um antropólogo que escreveu um livro sobre a “Cracolândia” também estava lá no bazar. Pensei que talvez estivesse pesquisando e parou perto da nossa roda de conversa, o que deu a entender que ele queria nos escutar. A advogada ficou logo apreensiva e perguntou quem era. A organizadora do Coletivo mencionou que ele era um antropólogo e era de confiança. A advogada entendeu, mas me pareceu que pessoas escutando a conversa a preocupavam.

Perguntou se tinha alguém a testemunhar a favor do Pastor, ele disse que sim. Mas pelo fato de as audiências serem virtuais devido à pandemia, as pessoas do convívio pessoal dele, que tinham acesso ao celular com internet, eram poucas.

O Pastor, em um desabafo, afirmou que as pessoas que estavam denunciando a situação deveriam ser “o pessoal lá dos prédios”, referindo-se aos beneficiários da PPP Habitacional³⁷.

O Pastor foi embora se despedindo de todos. Chorando, falou que só queria ajudar as pessoas, que Deus sabia disso e que iria dar tudo certo. Este momento me tocou, porque me pareceu injusto prejudicar alguém que não possui um alto nível de

³⁷ Eis aqui a frase que leva o nome do título da presente dissertação.

escolaridade, não possui condições de pagar um advogado, trabalha como gari e faz um trabalho voluntário na “Cracolândia”. Alguém precisa de um nome para ser julgado e o sistema escolhe que não tem condições de se defender.

Fui ver as roupas produzidas pelas meninas do coletivo. O local cresceu bastante; agora o coletivo não fica mais dentro no prédio do teatro, mas sim em um contêiner onde fabricam as roupas. Nos fundos existe uma horta comunitária com vários alimentos, o local é agradável. Um respiro de esperança e afeto dentro de um território marcado por contextos violentos.

Despedimo-nos e fomos caminhando até o local onde estava estacionado o carro, passamos pelas ruas conversando e vimos um aglomerado de pessoas se refrescando em um bebedouro. Meu amigo contou que eles não existiam e foram colocados durante a pandemia. O acesso à água para pessoas em situação de rua é algo que tomou uma maior proporção na pandemia, mas sempre foi uma demanda frequente entre as pessoas em situação de rua. Isto é, a ausência desses locais sempre me gerou estranheza, mas não para o poder público³⁸.

Meu amigo, em sintonia comigo, disse que tem uma parte que ele escreve sobre a água na dissertação e tirou uma foto. Não deu outra, logo pensei que iria dar algo errado, porque já existe toda uma complexidade e problemática em tirar fotos das pessoas sem consentimento e isso se agrava quando são pessoas em situação de rua e, em específico na “Cracolândia”. Logo após a foto saímos andando e uma mulher veio correndo atrás, gritando e xingando sobre a foto. Uma mulher que eu consideraria negra, com cabelos crespos curtos e voz grossa mandando meu amigo apagar a foto. Ele pediu desculpas e o fez, mas ela continuou insistindo no assunto e gritando conforme ia nos acompanhando. Meu amigo com seu tom de gentileza sempre tentando resolver a situação.

A moça que estava andando conosco já a conhecia e falou que o nome dela era Juliana [nome fictício para preservação de identidade]. Ela confirmou que sim e perguntou se ela lembrava que a conheceu cantando Xuxa e iniciou a canção. A moça alegremente continuou e começaram a cantarolar andando pela Rua. Atravessamos e

³⁸ O Centro de Convivência “É de Lei” lançou a pesquisa “Cartografias do acesso à Água” que realizou um levantamento dos banheiros, lavanderias e pias públicas em atividade no centro da cidade de São Paulo. A elaboração dessa pesquisa contou com a parceria do Fórum Aberto Mundaréu da Luz e do Coletivo Paulestinos e focou nas ações de proteção e cuidado à população em situação de rua, no contexto da pandemia, que incluem a elaboração de materiais com orientações específicas de prevenção e localização de serviços de assistência. Para ter acesso ao material acesse: <https://edelei.org/portfolio/cartografias-do-acesso/?lclid=>

Juliana nos deixou, a menina que nos acompanhava olhou para trás e viu que ela ainda estava nos seguindo e pediu para acelerarmos o passo. Confesso que durante esse trajeto de ameaças e desconforto me senti um pouco aflita com a presença da Juliana.

Passamos pela frente do Complexo Júlio Prestes, pude ver gente entrando e saindo, passando ao lado de pessoas que estavam em situação de rua. Não pareceu mudar tanto da última vez que estive lá. Ainda olhando a região, percebi mais prédios interditados, com cimentos nas portas e janelas e construções da PPP em andamento. Chegamos no estacionamento e meu amigo foi pegar o carro.

5.1.1. O perfil da população do entorno

Para o aprofundamento do perfil da população do entorno do empreendimento foram utilizadas duas pesquisas com metodologias distintas para o mesmo recorte espacial. A primeira foi elaborada e apresentada pelo Projeto “Campos Elíseos Vivo” produzido pelo Fórum Mundaréu da Luz (2018) que teve o objetivo de realizar um mapeamento das características sociais e econômicas de moradores e comerciantes que residiam nas quadras 37 e 38 localizadas no quadrilátero entre as ruas: a Avenida Rio Branco, a Rua Helvétia, a Alameda Cleveland e a Alameda Gleite. O projeto foi elaborado em resposta às intervenções que a Prefeitura vem implementando para essas quadras que acarretam na remoção da população local e demolição de imóveis. A metodologia utilizada preconizou métodos participativos de contagem e seleção da amostra.

Já a segunda pesquisa foi elaborada pela Secretaria de Habitação do município de São Paulo (SEHAB), vinculada à Prefeitura de São Paulo, no ano de 2018, na qual aponta um diagnóstico de intervenção para as mesmas quadras 37 e 38 (SÃO PAULO (SP), 2018).

Figura 40 – Quadras 37 e 38 do Campos Elíseos, São Paulo



Fonte: SEHAB, 2018.

A SEHAB (2018) utilizou o recorte espacial definido pelos setores censitários a partir dos dados do Censo Demográfico 2010 do IBGE. O setor censitário no qual está inserida a Quadra 37 possuía um total de 604 pessoas residentes e o setor da Quadra 38 apresentava 1.020 habitantes. Somando os quantitativos populacionais ambos os setores representam 1,9% da população do Distrito Santa Cecília, com 83.717 pessoas.

Segundo esse levantamento, as quadras apresentavam uma maior quantidade de homens em relação a mulheres. Na distribuição etária, as quadras estão inseridas em áreas com um alto percentual de crianças e jovens e possuem mais de 20% de sua população com até 14 anos de idade, quase o dobro de Santa Cecília, com cerca de 12% de pessoas nessa faixa etária.

O Setor Censitário da quadra 37 detinha 78% de sua população maior de 10 anos que recebem até 2 salários mínimos, e 22% de pessoas sem rendimento. O setor correspondente a Quadra 38 apresentava 75% do mesmo recorte etário com o rendimento até 2 salários mínimos, sendo 25% referentes às pessoas sem renda.

No cadastramento feito em 2018 pela SEHAB foram identificadas 190 famílias que seriam removidas pelas intervenções. Essas famílias ocupavam imóveis onde a maior parte (97%) eram de uso residencial e 3% misto. Entre essas famílias identificadas, 55% declararam morar em seu domicílio entre 1 e 6 anos e 25% a mais

de 10 anos. O maior grupo de moradores é representado por aqueles que declararam estar no domicílio cadastrado entre 1 e 3 anos (39% das famílias).

Já no estudo feito pelo projeto Campos Elíseos Vivo (2018) os resultados nas quadras 37 e 38 foram estimadas em torno de 300 famílias. A maioria (cerca de 97%) têm um rendimento mensal de até 3 salários mínimos, e cerca de um terço recebe até 1 salário mínimo por mês. Ainda apontou a existência de algumas famílias que não possuem rendimentos fixos.

O valor mensal dos aluguéis pagos na área variava entre quatrocentos e setecentos reais, de modo que o custo mensal com a moradia comprometia cerca de 68% de seus rendimentos. Existia variedade nas composições familiares, segundo a pesquisa, desde famílias grandes até aquelas compostas apenas por uma mãe com um ou mais filhos; casais jovens com um único filho ou sem filho algum; homens solteiros que vivem sozinhos; pessoas adultas que vivem com algum parente.

Segundo pesquisa anteriormente realizada pela autora que analisa o processo de remoção das famílias do Campos Elíseos no período da pandemia:

A condição de alta vulnerabilidade social de muitas famílias no território está vinculada ao baixo rendimento e a ocupação de moradias precárias, reforçando a importância da estruturação de programas habitacionais para enfrentar este quadro em tempos regulares. Já no que diz respeito ao período de pandemia, a continuidade das ameaças de remoções agrava a situação de vulnerabilidade social das pessoas, que em época de se proteger ficando “em casa”, estão sob constante ameaça de perderem seu vínculo com o território que habitam (PIEVE; NASCIMENTO, 2021, p. 55).

Em relação a quantidade de frequentadores no fluxo, segundo os dados coletados pela Prefeitura de São Paulo, em novembro de 2019 cerca de 772 pessoas ficavam concentradas na rua Helvétia e seus arredores. O registro no mesmo mês em 2020 mostrou um aumento de 64%. No período entre janeiro e novembro de 2019, a média diária era de 526 pessoas na “Cracolândia”. O mesmo período em 2021 registrou 599 usuários.

O estudo realizado pela Unidade de Pesquisas de Álcool e Drogas (UNIAD) da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) em 2020 traçou um perfil dos frequentadores relatando que a maioria é do sexo masculino (aproximadamente 70%), com idade média de 36 anos. Mais da metade (54%) não têm nenhum tipo de renda ou benefícios e, em média, 38,9% frequentam a “Cracolândia” há cinco anos ou mais. Cerca de 65% dos frequentadores relataram viver e dormir todos os dias nas ruas da

“Cracolândia”, 17% afirmaram passar apenas os dias na região e menos de 10% relataram apenas ir para comprar a droga e ir embora.

A pesquisa ainda aponta que o gasto médio diário por usuário é de R\$ 192,50, o que gera uma movimentação financeira mensal estimada em R\$ 9,7 milhões. Segundo uma reportagem publicada pelo jornal Folha de São Paulo em 2021 (RODRIGUES; CAMAZANO, 2021) a facção do PCC consegue obter um lucro muito maior com a venda do quilo do crack na região da “Cracolândia”, do que com o comércio de cocaína nas regiões mais nobres da capital. Os dados da reportagem têm como base um trabalho de infiltração da Polícia Civil de São Paulo na região.

Isso aponta que “Cracolândia” é uma região que traz uma alta lucratividade no comércio de drogas. E nos faz questionar quem tem o interesse de manter a região com o mesmo *modus operandi*.

5.1.2 Os coletivos urbanos

Ainda contemplando o perfil da população do entorno do empreendimento, a presente seção busca apresentar de forma breve alguns coletivos e movimentos sociais que atualmente agem diretamente no território do Campos Elíseos. Essa parte é resultado de um trabalho de mapeamento em grupo realizado no âmbito da disciplina de “Planejamento Territorial Contra Hegemônico: Teorias e Práticas” no ano de 2019 na Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU) da Universidade de São Paulo (USP). A escolha por estudar os coletivos urbanos que atuam no território da “Cracolândia” se fez pelo entendimento do grupo de que a atuação desses atores se classifica como uma prática de planejamento contra hegemônico.

Como manifestado ao longo da pesquisa esse território é complexo, cheio de vulnerabilidades, existindo diversos tipos de conflitos e sendo constantemente alvo de diversas intervenções que ocorrem ao longo dos anos e mandatos políticos. Os coletivos urbanos que atuam na região da “Cracolândia” manifestam ações de cuidado e apoio, além de dar visibilidade às ações que ocorrem no fluxo.

Suas atuações remetem a existência de um planejamento urbano sob a lógica do Estado que a todo tempo propõem intervenções no território excluindo, expulsando e removendo os moradores que habitam a região. As situações de confrontos e disputas que repercutem entre diferentes atores como a Guarda Civil Metropolitana

(GCM), moradores, usuários do fluxo, novos moradores da PPP e perspectivas de cuidados. A insurgência desses coletivos que surgem como resistência urbana as ações repressivas de um planejamento hegemônico que exclui determinadas tipologias sociais.

Com o trabalho foi possível a identificação dos coletivos e sua forma de atuação e, para fins da presente pesquisa foram classificados com base na temática de suas atuações em três categorias: aqueles que têm uma atuação acadêmica; os que trabalham com intervenções culturais; e aqueles que atuam nas interfaces do cuidado e da divulgação.

Ligados na linha de atuação acadêmica estão os coletivos que tem relação com as universidades e buscam produção de conhecimento, informação, divulgação em meio acadêmica além de propor soluções práticas para o território e incidência na formulação de políticas públicas. Nesse sentido, foram mapeados o “O Fórum Aberto Mundaréu da Luz” e “Observatório das Remoções”.

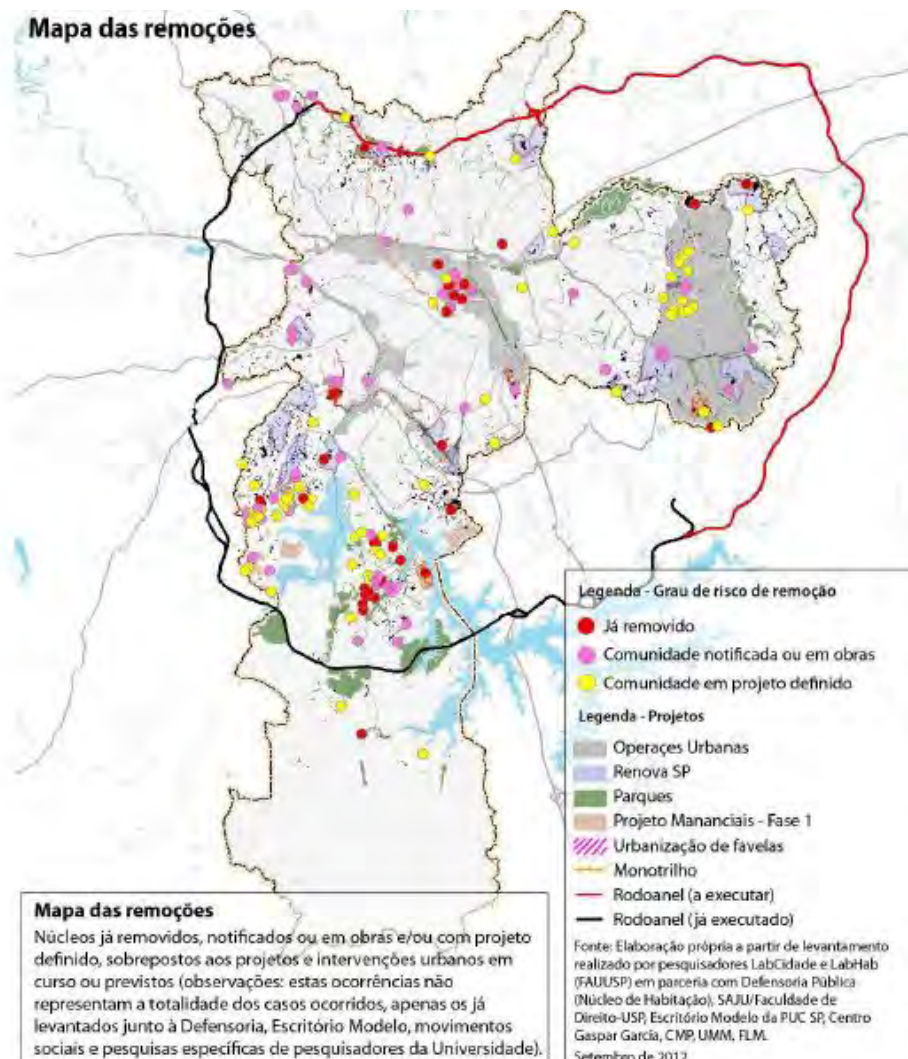
O Fórum Aberto Mundaréu da Luz, criado em 2017, reúne instituições e atores que buscam propor alternativas para melhoria da qualidade de vida no bairro. Segundo estudos feitos anteriormente pela autora, sua atuação pode ser descrita da seguinte forma:

As propostas consistem em criar um espaço para compartilhar visões, ideias, saberes, formular propostas, plano, políticas públicas e construir futuros possíveis para esse território fazendo usos de formas de controle social para impedir as demolições, deslocamento forçado, banimento e a higienização social de quem vive no território. O Fórum é composto por pessoas e organizações que moram, trabalham, cuidam e se preocupam com o espaço urbano. Além de ser composto por moradores da região, também é constituído por associações, centros, institutos, movimentos sociais, redes, laboratórios de pesquisa e observatórios (NASCIMENTO, 2018, p. 12).

O Fórum apresentou, em março de 2018, o projeto chamado “Campos Elíseos Vivo” que apontou a possibilidade de utilização dos imóveis vazios e subutilizados do bairro para viabilizar 3.500 unidades habitacionais ou comerciais sem precisar demolir prédios históricos ou gerar remoções forçadas da população local (NASCIMENTO, 2018). A figura abaixo aponta as propostas do projeto:

O Observatório das Remoções é ligado ao Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade (LABCIDADE), vinculada a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU USP) em parceria com o Laboratório Justiça Territorial da Universidade Federal do ABC e o Observatório de Conflitos Fundiários da Universidade Federal de São Paulo, atuando como uma rede de pesquisadores e pesquisadoras que estudam as remoções e deslocamentos forçados que são ocasionadas por grandes projetos urbanos. Uma das atividades do projeto é o “Mapeamento das Remoções e das Ameaças de Remoções” que publiciza informações sobre processos de remoção ou ameaças de remoções e deslocamentos forçados nas cidades e regiões metropolitanas pesquisadas. As informações obtidas são sistematizadas e compartilhadas dentro de uma plataforma. O mapa das remoções elaborado em 2012 pode ser visualizado na figura 42 abaixo.

Figura 42 - Mapa das remoções, 2012



Fonte: Observatório das Remoções, 2012.

Em relação aos coletivos ligados às intervenções culturais no território existe o grupo *Paulestinos*, um coletivo cultural que confecciona *lambes* e intervenções culturais unindo linguagens artísticas com críticas contemporâneas. Os *lambes* produzidos pelos artistas do coletivo estão espalhados pela área central da cidade utilizando papel e cola anexados em paredes, muros, prédios e outros artefatos urbanos, como aponta a figura abaixo.

Figura 43 - Lambe na região do Campos Elíseos escrito: “Atenção! Poesia em fluxo.”



Foto: Página Facebook: Paulestinos.

Nesse mesmo segmento, existem as companhias de teatro que possuem sedes no território como Companhia de Teatro Mugunzá que desde 2008 atua em manifestações artísticas e culturais e a Companhia Pessoal do Faroeste que também atua na região Central.

Entre os coletivos classificados com a temática do cuidado e divulgação estão contemplados aqueles que atuam na temática de redução de danos³⁹, cuidado com população em situação de rua e usuários do fluxo. Dentro desse escopo, os coletivos mapeados foram: *Craco Resiste*; *É de Lei*⁴⁰ e *Tem Sentimento*.

A *Craco Resiste* é um coletivo criado em 2016 que tem como foco de atuação a produção e divulgação das ações de repressão policial no território. O coletivo é organizado de modo autônomo e atua na forma de ações como exibição de filmes, roda de samba, capoeira e apresentações musicais, no intuito de denunciar a violência institucional e trazer pessoas para entender o que ocorre no território. Em abril de 2021, o coletivo divulgou na internet vídeos mostrando a GCM atirando balas de borracha, *spray* e golpes de cassetetes na população de rua.

O *Centro de Convivência É de Lei* é uma organização da sociedade civil que atua na promoção da redução de riscos e danos sociais e à saúde. O *É de Lei* tem sede atualmente no bairro da Sé e realiza diversas ações voltadas a distribuição de insumos voltados à redução de danos e auxílio a população de rua, além de divulgação de informações sobre cuidados no uso de drogas.

O Coletivo *Tem Sentimento* foi criado em 2016 focando em ações e oficinas de autocuidado para a população em situação de rua. Atualmente o coletivo desenvolve projetos voltados à geração de renda para mulheres cisgênero e transgênero que vivem nos arredores da “Cracolândia” por meio de oficinas de moda no Teatro do Container. Durante a pandemia, o coletivo realizou entregas de marmitas, kits de higiene, máscaras e alimentos.

Esses coletivos formam uma rede de apoio dentro do território em busca da promoção, emancipação e auxílio para as pessoas que frequentam o fluxo e estão em situação de vulnerabilidade social. A pesquisa ainda identificou que é comum um mesmo indivíduo participar de mais de um coletivo, além de existir no território diversas instituições religiosas e filantrópicas que também agem na temática de cuidado e auxílio. Ainda, é possível notar que essas organizações e coletivos divergem

³⁹ A concepção de redução de danos é uma estratégia de cuidado em saúde baseada em critérios que levam em conta as liberdades individuais, dignidade, autonomia e meta pela moderação na redução do consumo que coloca o usuário no centro do cuidado. No Brasil, a perspectiva de redução de danos tomou conhecimento a partir da distribuição de seringas para usuários de drogas injetáveis que contrapõem a lógica americana de guerra às drogas, pois não prioriza a abstinência como meta de suas ações. Consultar Política sobre drogas no Brasil: a estratégia de redução de danos, Borini e Machado (2013).

⁴⁰ Apesar do *É de Lei* ser juridicamente uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos, do ponto de vista da pesquisa foi considerado como coletivo para fins de agrupamento.

nas ações de cuidado. Isto é, alguns pregam a necessidade de abstinência e internação compulsória, enquanto outros pregam a temática de redução de danos e respeito a decisão dos indivíduos.

5.2 Nota Etnográfica: a entrada no Complexo Júlio Prestes

Às 16 horas, na sexta-feira do dia 12 de fevereiro de 2021, saí da estação de trem Júlio Prestes em direção ao Complexo Júlio Prestes. Havia chovido mais cedo e notei que nas calçadas próximas à estação havia grandes poças d'água. Olhei para o lado oposto, onde costumava ficar o fluxo e os usuários não estavam naquele local. Meu primeiro pensamento foi que o fluxo havia mudado de posição, de novo, ou estaria no horário de limpeza das ruas.

Segui em direção ao Complexo pela Avenida Lateral, na calçada havia quatro pessoas em situação de rua recolhendo seus pertences; na próxima esquina vi um caminhão da zeladoria limpando com jato de água a rua escoltada por guardas. Na direção da rua que eu estava, um carro iria virar; parei para esperá-lo passar e um agente da Guarda Civil Metropolitana (GCM) que vigiava a região disse que poderia atravessar a rua chegando à quadra que fica a entrada do Complexo Júlio Prestes, cerca de 3 minutos da estação de trem.

Chegando na portaria apertei o interfone; diferente dos interfones habituais, aquele estava protegido por grades de modo que não seria possível tirá-lo. Apertei o botão, mas não ouvi nenhuma devolutiva pelo interfone do porteiro. Pude ver que ele saiu da guarita e liberou para que eu entrasse no primeiro acesso; entrei e fechei o portão ficando presa sob um conjunto de grades. Passei o contato do morador que iria guiar minha visita pelo condomínio e o porteiro, vestindo a camisa de uma empresa terceirizada no qual não consegui identificar o nome, solicitou que eu passasse meu nome completo e número do RG, anotando meus dados em um caderno à caneta. Perguntei se era protocolo para todo mundo que entrava como visitante, ele disse que sim. Só depois da minha devida identificação ligou para o morador do apartamento na torre 5 e, confirmando, me explicou como chegar na torre. E foi assim que entrei a primeira vez no Complexo Júlio Prestes.

Andando em direção onde o porteiro me indicou, pude ver no térreo várias lojas no *boulevard* fechadas (figura 44), uma grande parte do térreo é composta por

essas lojas. Notei uma quantidade grande de bicicletas concentradas em três lugares dentro do prédio e havia poucas pessoas até chegar na quadra. Olhava para os muros ao redor do condomínio e eles estavam com arames farpados e diversas câmeras, o que me deu a sensação que estava sendo constantemente observada.

Pedi informação para um morador que estava sentado no banco da quadra (havia vários bancos no térreo) sobre o bloco A da torre 5; ele disse que poderia ir pela lateral da quadra, mas que seria melhor voltar e virar à direita. Voltei pelo caminho que já havia seguido, onde encontrei o morador que já começou a me explicar onde estávamos. Existiam vários tapumes verdes onde ele falou que estava sendo construída a escola de música (a maior da América Latina, segundo ele) e o futuro estacionamento onde as vagas já estavam sinalizadas para pessoas com deficiência. Perguntei onde ficava a creche e ele me disse que na outra rua. Ele me explicou que lá era o Complexo Júlio Prestes 1, e na próxima rua ficava o Complexo Júlio Prestes 2. Perguntei se ele tinha relação com as pessoas do outro Complexo, ele disse que sim.

Figura 44 - Espaço boulevard de lojas fechadas no térreo do Complexo Júlio Prestes, 2021



Fonte: Acervo da autora.

Fomos até a quadra e ele me explicou que os muros, os sistemas de segurança e as grades são para proteger os moradores. Mas que os muros não são permanentes; quando forem retirados, os moradores não precisarão entrar pela entrada central: cada entrada de bloco terá portas, já colocadas, mas que não permitem a entrada devido aos muros (figura 45). Novamente prestei atenção no sistema de segurança, no arame farpado, do muro onde tinha diversas peças de roupa e perguntei o motivo de ser assim. Ele me falou que o fluxo, no momento, estava na rua da frente e que mudava.

Figura 45 - Imagem dos muros com grades do Complexo Júlio Prestes, fotografia tirada dentro do empreendimento, 2021



Fonte: Acervo da autora.

Perguntei sobre os papéis do síndico e subsíndico, ele me explicou que existe um subsíndico por torre, tinha acabado de trocar o mandato da subsíndica da torre que ele morava. Os mandatos são de 2 anos. O síndico controla a demanda do condomínio, mas não precisa morar nele, me explicou.

Indo em direção à torre 5, existia mais uma vez uma entrada de segurança (figura 48), onde não havia porteiro, mas cada morador possui um aparelho eletrônico com reconhecimento de aproximação, que abre ao chegar perto do portão. Ele me explicou que esse aparelho só libera o acesso aos moradores da torre, se alguém das outras torres tentar entrar, ele não dá acesso.

Figura 46 - Muros internos para entrar nas torres, 2021



Fonte: Acervo da autora.

Entramos e mulheres estavam fazendo a limpeza do térreo, a parte de dentro, em contraposição às ruas, é bem limpo e notei que estavam sendo colocados canteiros

de plantas e um *playground*. O morador me mostrou a entrada que seria para o prédio, novamente o sistema de aproximação em abertura de duas portas com grades. Passando a porta, só havia o muro; se não existisse o muro, o prédio daria entrada pela calçada, mostrando a conexão com o sistema da cidade.

Fomos para a área comum de festas, o salão tem banheiro adaptado para pessoas com deficiência, cozinha, mesas e sofás. Contou que eles realizavam reuniões ali, mas por conta da pandemia, estava fechada. Contou que ali eles decidiram o rateio para a compra dos equipamentos de segurança e questões de melhorias do condomínio. O que me chamou atenção foi o barulho que vem do fluxo, é possível ouvir com nitidez.

Subimos pelo elevador até o 7º andar, onde o morador habita. E foi ali que vi o fluxo ao lado do Complexo de cima (figura 47). O morador me explicou que estávamos vendo a mudança do fluxo, um contingente de pessoas estava se mudando para a rua Helvétia, onde começaram a esticar lonas, estender panos do chão para vender coisas e se aglomerar nos bares que estavam ali, ninguém de máscara. Me foi explicado que alguns imóveis já foram derrubados e apontou um terreno vazio; contou que a prefeitura fez reintegrações de posse no que ele chamou de pensões e me apontou para prédios onde foram construídos muros nas janelas e portas, bloqueando a entrada. Apontou um imóvel azul que disse que é tombado e a prefeitura não pode derrubar, disse que tem um projeto para ser um equipamento de saúde.

Figura 47 - Vista da “Cracolândia” de dentro de um dos apartamentos do Complexo Júlio Prestes, 2021



Fonte: Acervo da autora.

Apontou para uma construção enorme que será o novo hospital referência da Mulher, outra PPP da Saúde do Governo do Estado. Lembrei que uma quadra foi demolida e pessoas foram retiradas para a construção dessa PPP.

Entrando no apartamento notei uma boa qualidade de construção; da janela, novamente vi o fluxo. Os apartamentos têm isolamento acústico: quando fecham as janelas, o som de fora fica quase imperceptível. O morador conta que os vizinhos do primeiro andar sofrem mais, e notei que as janelas dos primeiros andares possuem grade. Foi me explicado que muita gente desiste da unidade por conta do barulho e lembrei da reportagem noticiada pelo jornal no alto número de desistências.

Figura 48 - Grades das janelas dos condomínios do Complexo Júlio Prestes, 2021



Fonte: Acervo da autora.

Novamente, o morador me conta cada movimentação do fluxo, deixando implícito que é um observador constante do movimento, entendendo suas dinâmicas. O bar, segundo ele, é onde vendem drogas, os objetos vendidos são roubados e existem bolivianos que vendem seus produtos dentro do fluxo.

Saindo do prédio, demos uma volta no quarteirão e o morador me contou que existem investigações dentro do Complexo, acusações de que pessoas estão alugando os prédios (o que não poderia segundo regras da PPP), estelionatários e até pedofilia.

Saindo do Complexo, passamos por aquela rua que a zeladoria estava limpando; dessa vez havia uma quantidade maior de pessoas em situação de rua. Indo em direção à rua que estava o fluxo, o morador me explicou que foram colocados banheiros para eles utilizarem: como a prefeitura retirou o Atende (equipamento da assistência social), a justiça determinou essa saída, que colocassem estruturas de

banheiros. Passando na frente dos banheiros, notei que havia dois servidores da prefeitura e uma placa com horário de funcionamento das 7 às 19 horas; havia uma pessoa em situação de rua deitada, dormindo em uma lona bem na frente dos banheiros. Esse banheiro fica atrás da Praça, pegando uma parte do terreno destinado à Praça Júlio Prestes.

Indo em direção ao fluxo, havia outro Guarda Civil no meio da rua, demos boa tarde e passamos por ele. O morador me mostrou a creche da PPP que é conectada ao Complexo Júlio Prestes 2; também havia grades nela e explicou que chegou a funcionar, mas devido à pandemia, parou. A entrada para o Complexo 2 fica na esquina em frente à estação, contudo essa entrada passava pelas obras da construtora Bravos, que são os apartamentos destinados às faixas de renda mais alta da PPP, os últimos a serem construídos. Quem é morador do Complexo 2 tem que passar pela construção desses apartamentos para chegar nos apartamentos prontos no final da área. Existe outra entrada lateral em frente aos apartamentos prontos, contudo fica no meio do fluxo e, por isso, está indisponível.

Não seguimos até a rua do fluxo e voltamos até o início da rua onde estava a GCM. Quando voltamos, havia dois agentes da GCM na entrada da rua, o segundo que chegou era conhecido do morador, ele me apresentou e ficou conversando com o Guarda. Notei que quando uma pessoa tentava seguir pela rua que estávamos, o guarda indicava que não poderia passar por ali e teria que seguir dando a volta. Fiquei intrigada, pois ele havia nos deixado passar em direção à rua.

Quando bloqueou a terceira pessoa de seguir em frente, perguntei o motivo de ter deixado eu e o morador passarmos, mas estar bloqueando outras pessoas. Ele me explicou que os moradores poderiam passar, mas que estava bloqueando para os usuários por conta da limpeza. Achei intrigante essa distinção social que caracteriza quem é morador e quem é do fluxo. Nessa altura, o morador havia encontrado outra conhecida e estava conversando com ela na rua. Uma Kombi tentou passar e foi bloqueada pelos guardas, ouvi o motorista dizer que iria para Rua Helvétia (onde estava o fluxo) e falou o número. O guarda falou algo que não compreendi e a Kombi não entrou, o ouvi falando para o outro agente da GCM que ele queria ir na Helvétia, mas que esse número não existia.

Olhando a rua e esperando o morador conversar, o agente da GCM perguntou se eu era dali. Expliquei que era pesquisadora falando meu curso e tema de pesquisa. E ele começou a conversar comigo sendo muito simpático.

Contou que trabalha na área há 3 anos. Perguntei qual o papel da GCM ali e ele falou: “cuidar da zeladoria e manter a ordem pública”. A Zeladoria consiste no serviço de limpeza que ocorre três vezes por dia (manhã, tarde e noite); é devido a ele que o fluxo se move pelo quarteirão. Para realizá-lo, os zeladores precisam retirar as pessoas do fluxo e conta com a ajuda da GCM. Ele contou que os usuários batem nos zeladores e a GCM ajuda na proteção. Perguntei se os usuários respeitam a GCM nesse processo de retirada, ele disse que sim. Fico pensando se é respeito ou medo.

O guarda contou aspectos sobre o fluxo e de suas vivências, perguntei se tinha criança, ele disse que pouca, mas existiam usuárias grávidas. Ele identifica as pessoas no fluxo como usuárias e não denomina homem ou mulher. Contou que ocorrem brigas lá dentro que geram corpos, às vezes ocorre desses corpos saírem escondido do fluxo nas carroças e serem desovadas em outros locais. Contou sobre uma abordagem que a CGM fez em uma dessas carroças onde encontrou um corpo lá.

Essas brigas, em sua opinião, ocorrem por conta de dívidas do tráfico, por exemplo. O guarda conta que um policial militar que era pastor estava fazendo um trabalho voluntário, foi identificado pelos usuários e veio a óbito. Parece que a PM não é bem-vinda ao fluxo.

Falou que prende, em uma frequência de todo dia, uma pessoa no fluxo. Conta que foi identificado um foragido dentro do fluxo e foi preso. Perguntei como foi identificado e me contou sobre as câmeras.

A região é altamente monitorada e vigiada durante o tempo todo, existem câmeras no topo dos prédios que gravam imagens 24 horas por dia; a polícia nunca sai do local, possuindo escalas no território. O outro guarda, aponta que já existiu 3 vezes o efetivo que existe hoje e que a tendência do fluxo é sempre aumentar. Hoje existem cerca de 2 mil a 3 mil pessoas no fluxo, segundo o guarda. A GCM possui todo um aparato de drones e equipamentos vigiando o local.

Existem várias “partes” da polícia no território, desde a GCM, Inspetoria Regional de Operações Especiais (IOPI), Guarda armada e Polícia. O guarda afirma que a polícia não atua ali, só tiver um confronto e chamar. Nesse momento ele apontou no final da rua, sentido oposto ao fluxo o carro da IOPI.

Nesse tempo passaram agentes de saúde com o colete da prefeitura, cumprimentaram o agente da GCM. A presença do estado, por meio dos burocratas de nível de rua, é frequente no território.

Perguntei sobre como ele se sentia no território, como a família dele se sentia sabendo que ele trabalha nessa área. E acho que gerei um sentimento de acolhimento, pois me passou o número de telefone, mesmo sem pedir, e disse que trabalha um dia sim e não na região. Falou que poderia voltar para conversar mais. Agradei e segui.

Fomos em direção à estação de trem para outra base da GCM, o morador tem uma aproximação e sinto que até uma admiração pelas forças de segurança. Indo em direção à base, passamos por um conjunto de assistentes sociais, mas ele não parou para conversar com eles. Estranhei, mas entendi que o morador não vê legitimidade no trabalho deles; fico pensando se por eles fazerem um trabalho direcionado para a população em situação de rua, ele não os enxerga como essenciais. Em sua visão, as manifestações de respeito são direcionadas à GCM. Na visita guiada, conversamos com os atores que o morador considera importantes e, dessa forma, expressam sua visão no território.

Na base havia dois agentes da GCM, o morador me apresentou como pesquisadora; eles não conheciam o morador, mas ele já foi falando dos problemas das poças, das denúncias que havia feito para melhorar a região e seguimos para a praça.

A praça estava vazia e questionei se alguém a ocupava. Ele falou que tem muita gente à noite no Complexo, em um momento de lazer. A praça tem grades e fecha às 22 horas. As grades são para a população em situação de rua não entrar, eles não são aceitos na praça. O morador conta que existe um guarda na praça que fica vigiando; esse guarda é da PPP.

Fomos em direção à estação de trem, já chegando a hora de ir para casa. Conversei um pouco com o morador, finalizando e agradecendo a hospitalidade. Ele conta que não tem medo de andar na região, conta casos de assaltos, furtos e dos usuários batendo em pessoas que entraram no fluxo e não se encaixavam no perfil. O fluxo também tem distinção de atores sociais, contou que anda sempre ligado, olhando para os lados. Falou que um dia podemos combinar com alguém de entrar no fluxo.

Fico pensando sobre os papéis de diferenças de gênero andando no espaço público. O que é um corpo de um homem cisgênero andando pela área e o que é um corpo de uma mulher cisgênero. Eu, como mulher pesquisadora, não me sinto totalmente segura entrando no território, ainda me sinto um corpo estranho. Lembro que ele, ao longo da visita pela área, me passava frequentemente orientações para não ter medo, só não ficar mexendo no celular. Olho para os lados sempre atenta às movimentações como pesquisadora e também tentando estabelecer uma forma de

segurança e proteção. Olho atenta por ser mulher, o que significa andar na cidade sob um gênero que está suscetível a diversas formas de violência urbana.

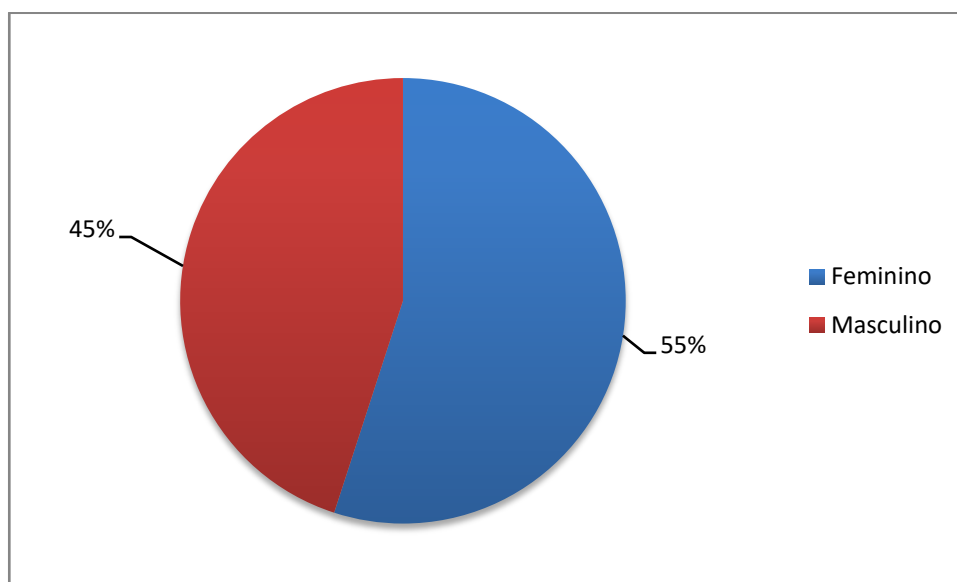
5.2.1 O Perfil dos Beneficiários

No mês de julho de 2021, solicitou-se informações sobre o perfil dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes à SEH via Lei de Acesso à Informação (LAI). Os dados solicitados foram entregues no dia 04 de agosto do mesmo ano, em uma tabela de forma que essas informações foram tratadas e realizadas as análises a seguir.

Até agosto de 2021 existiam no Complexo, 898 unidades habitacionais de interesse social ocupadas, o que corresponde a 75% das unidades previstas para entrega no edital, e 2.234 beneficiários vivendo no local.

Em relação à distribuição por sexo⁴¹, a maioria dos beneficiários (55%) autodeclararam ser do sexo feminino, enquanto 45% é representante do sexo masculino. Isso representa que existe uma maior concentração de mulheres beneficiárias da PPP Habitacional que moram no Complexo Júlio Prestes (gráfico 6).

Gráfico 6- Distribuição percentual por sexo dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes, agosto 2021

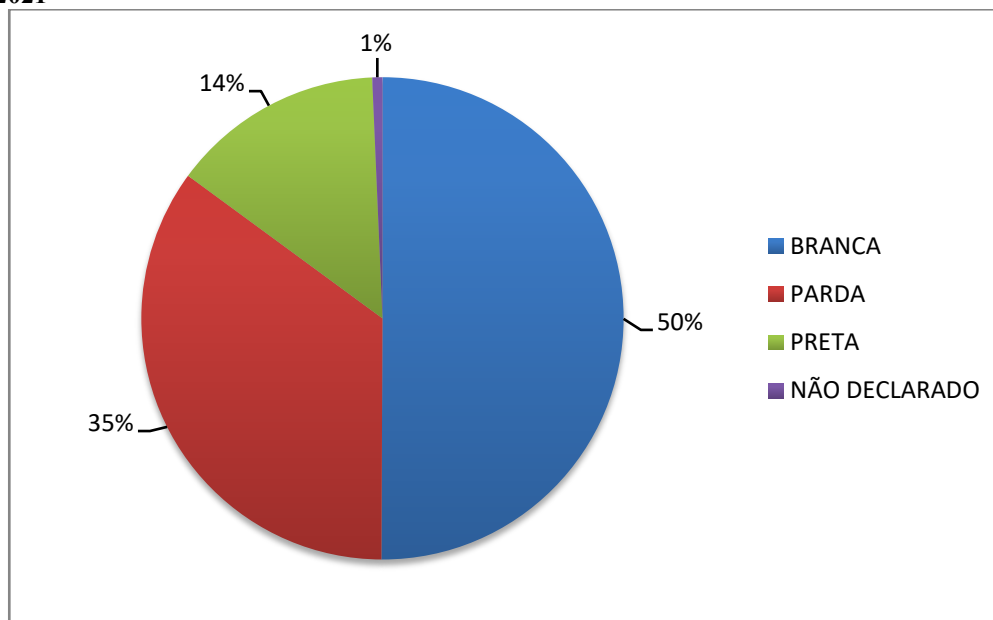


Fonte: SEH. Elaboração da autora

⁴¹ O Card com os resumos dos dados podem ser visualizados no Anexo D.

Em relação a dimensão étnico racial (gráfico 7), a metade (50%) dos beneficiários autodeclararam possuir a composição branca, seguido de 35% parda, 14% preta e 1% não declarou essa informação.

Gráfico 7 - Distribuição percentual por raça/cor dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes, agosto 2021

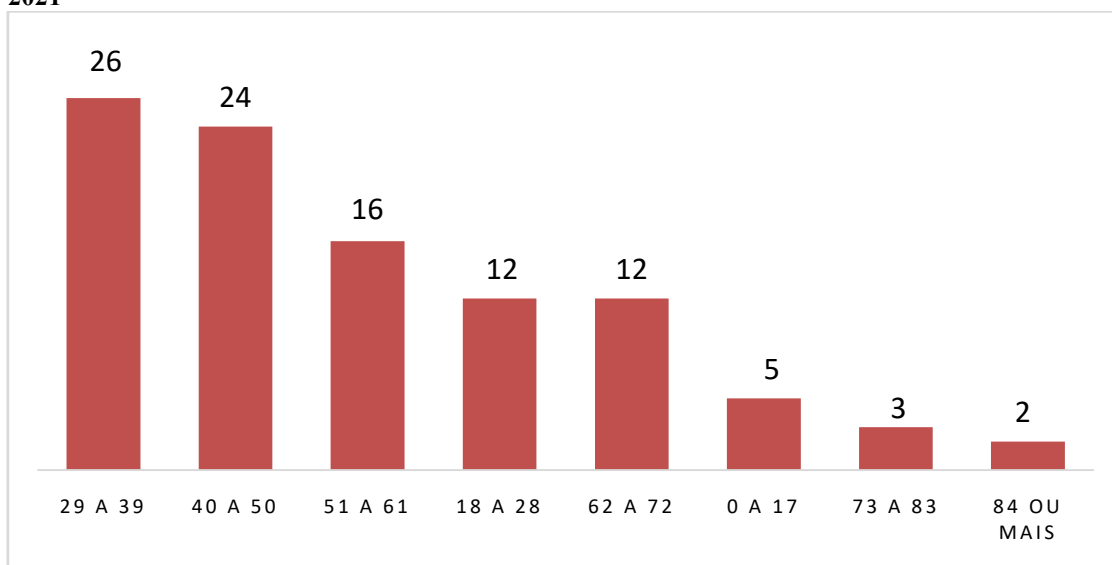


Fonte: SEH. Elaboração da autora.

Em relação a informações sobre a faixa etária, a maior concentração de beneficiários (26%) está com idade entre 29 a 39 anos, seguida de 40 a 50 (24%), 51 a 61 (16%), 12% com 18 a 28 anos e entre 62 a 72 anos.

A população menor do que 17 anos representa 5% dos beneficiários, de modo que os maiores de 73 anos representam 5%.

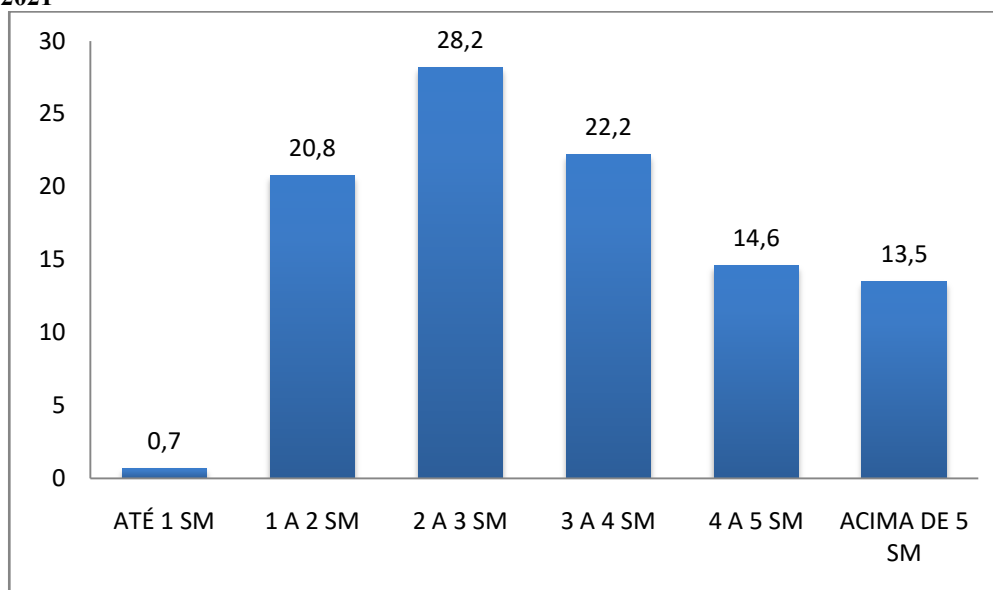
Gráfico 8 - Distribuição percentual por faixa etária dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes, 2021



Fonte: SEH. Elaboração da autora.

Na composição por faixas de renda, o valor alocado dentro da planilha de base de dados a informação sobre a renda só é computado para as pessoas que são consideradas “Chefe da família”. Dessa forma, o maior percentual de concentração dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes está na faixa de renda de 2 a 3 salários mínimos que representa 28,2%, seguida de 22,2% daqueles que possuem renda de 3 a 4 salários mínimos. O que chama a atenção nessa distribuição é que apesar do programa ser voltado para ofertar habitação de interesse social para população de baixa renda, a menor concentração de beneficiários é de até 1 salário mínimo, onde se concentra a maioria do déficit habitacional.

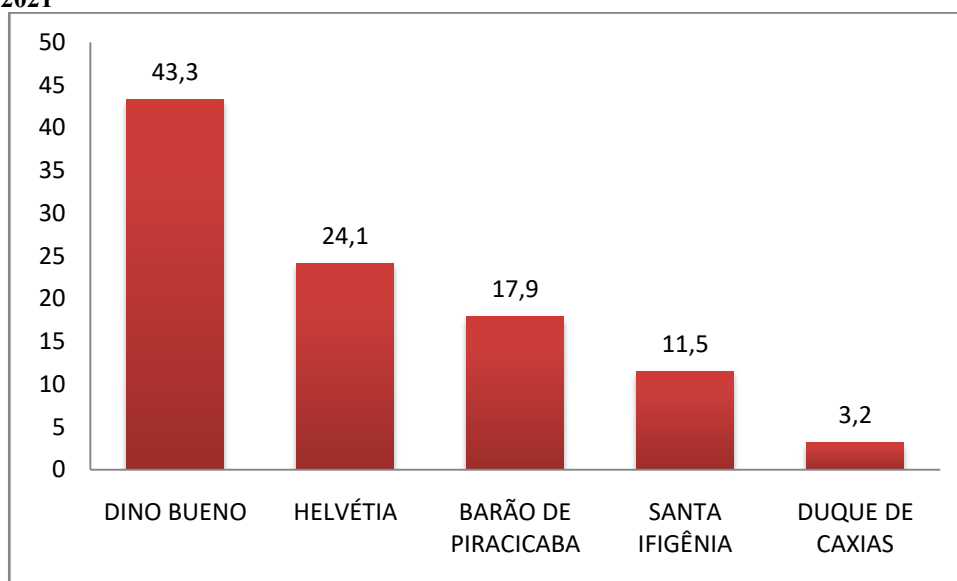
Gráfico 9 - Distribuição percentual por renda dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes. Agosto 2021



Fonte: SEH. Elaboração da autora

O Complexo Júlio Prestes é composto por 5 torres residenciais. Cada torre possui o nome da rua que teria a entrada e saída desses residenciais. Na distribuição por residencial, o Dino Bueno apresenta o maior número de moradores representando 43,3%, seguido de 24,1% para a torre da Helvétia, 17,9% para a Barão de Piracicaba, 11,5% na Santa Efigênia e 3,2% no residencial Duque de Caxias sendo esse o menos ocupado até o período.

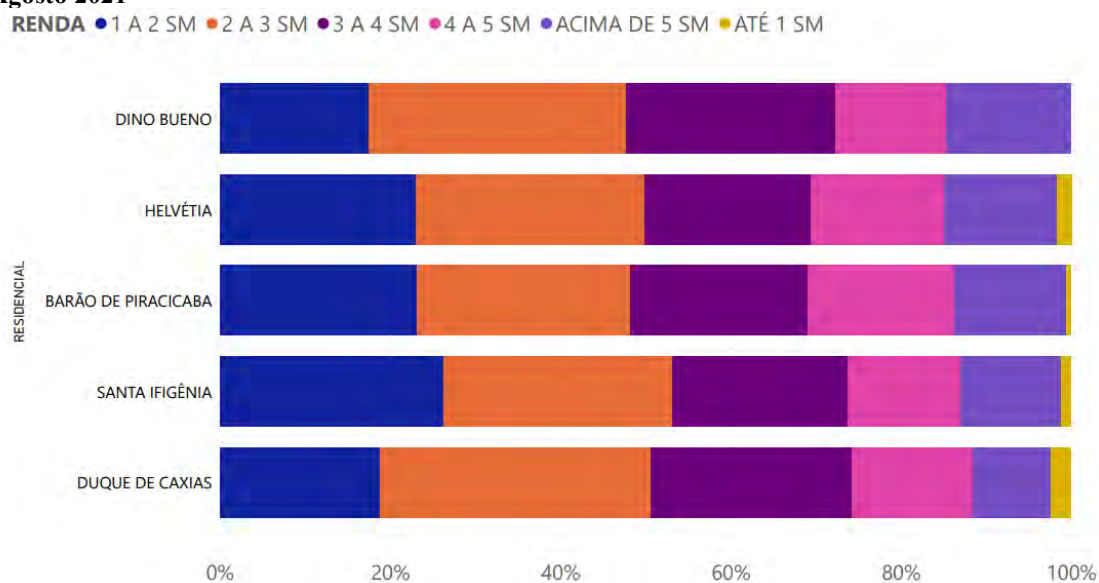
Gráfico 10 - Distribuição percentual por torre dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes. Agosto 2021



Fonte: SEH. Elaboração da autora.

Quando analisado o cruzamento de duas variáveis - torre residencial por faixas de renda, é possível notar a realização do que o edital prevê e o que a gestora apontou sobre a mistura de diferentes faixas de renda na mesma torre residencial. Ou seja, na mesma torre residencial do Complexo é possível notar que existem beneficiários de diferentes faixas de renda.

Gráfico 11 - Distribuição percentual dos residenciais do Complexo Júlio Prestes por faixas renda, Agosto 2021



Fonte: SEH. Elaboração da autora.

5.2.2 Percepções dos beneficiários

A presente pesquisa entrevistou sete moradores residentes do Complexo Júlio Prestes, dentre eles seis passaram por todo o processo inscrição, seleção, aprovação do perfil até ser contemplado com a unidade habitacional e um morador que adquiriu temporariamente a unidade via aplicativo de aluguel. As entrevistas foram realizadas com moradores que habitavam o condomínio com diferentes tempos de moradia. Dessa maneira, foi possível mapear relatos e percepções daqueles que foram os primeiros moradores a ocupar as torres inauguradas, até quem estava vivendo em um período inferior a 5 meses. Também foram feitas entrevistas com pessoas de diferentes percepções sobre morar na região. Como dito na parte de Aspectos Metodológicos, os métodos utilizados não tentaram buscar uma generalização das

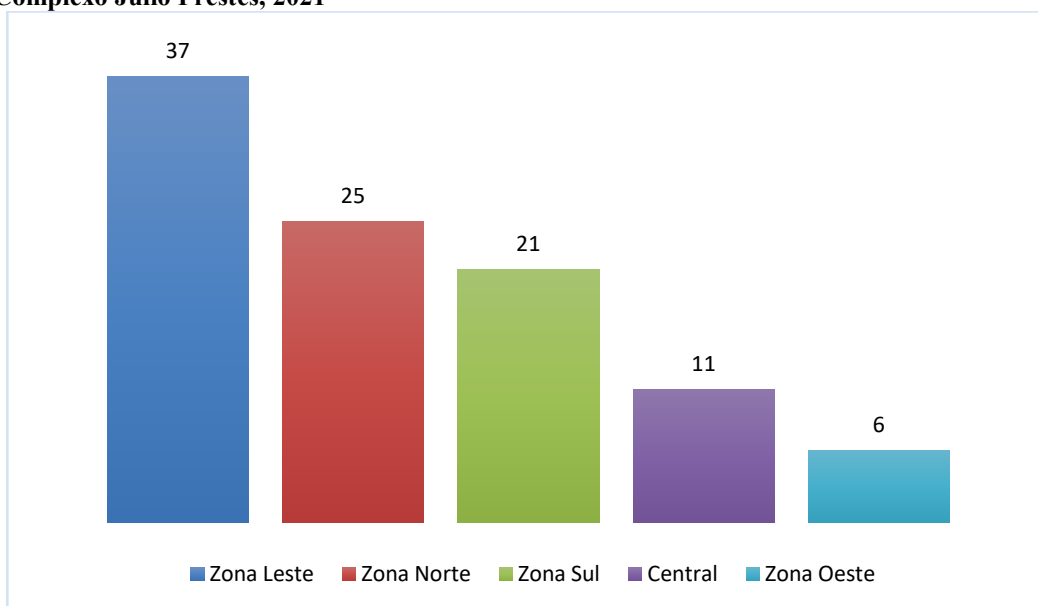
percepções de todos os beneficiários, mas procuraram apontar o aparecimento de certas questões e posicionamentos.

Com o objetivo de padronização das respostas e alcance maior do número de beneficiários foi realizada a passagem de um questionário que obteve 66 respostas. Nessa amostra o perfil dos entrevistados seguiu as seguintes maiorias: 67% dos respondentes autodeclararam serem mulheres; os autodeclarados brancos compuseram 49%, seguida de pardos com 39% e; em relação à faixa etária, 44% possuía idade entre 36 a 44 anos. Em linhas gerais, o questionário trouxe uma maioria similar ao perfil do universo dos beneficiários no quesito gênero e raça.

A análise dos dados do bloco sobre impacto nas condições de vida dos moradores, do Bloco 1 do QAB, apontou que em relação à posse do imóvel, 56% dos beneficiários que responderam o questionário indicaram morar em imóveis alugados antes de se mudarem para o Complexo Júlio Prestes.

Na pergunta sobre onde moravam antes de se mudarem para o Complexo Júlio Prestes, 37% autodeclararam morar na Zona Leste, 25% na Zona Norte, 21% na Zona Sul, 11% Região Central e 6% Zona Oeste, como aponta o gráfico abaixo. Essa análise demonstra que houve um deslocamento e reassentamento para a maioria dos respondentes do questionário, contudo já havia um vínculo com a região central visto que uma das condições do edital era que os beneficiários trabalhassem no Centro, sendo assim cumprindo o objetivo de aproximar os moradores dos seus respectivos trabalhos.

Gráfico 12 - Distribuição percentual de locais de moradia dos beneficiários antes de se mudarem para o Complexo Júlio Prestes, 2021



Fonte: Elaborado pela autora com base nas respostas do Questionário.

Os beneficiários do programa, na comparação entre a antiga e a atual moradia, consideram melhorias nas suas condições de vida. Metade deles afirmam conseguir ter melhorado na condição de vida após a mudança para a unidade habitacional atual, 29% relataram piora e 21% entendem não haver alterações. Desta maneira, pode-se considerar que houve um impacto positivo para metade dos beneficiários na mudança para o Complexo Júlio Prestes.

De acordo com as entrevistas, o processo de inscrição até o recebimento das chaves do apartamento variou conforme o período em que foi realizada a inscrição. Para os moradores mais antigos, o processo foi mais rápido do que o usual. A hipótese criada por eles é de que essa agilidade se deu pela vontade da gestão municipal em inaugurar antecipadamente as unidades habitacionais, mesmo sem estarem totalmente acabadas as construções do condomínio, como pode ser evidenciado pelas transcrições das falas dos moradores M02, M03 e M06. Outros relataram que se inscreveram, mas que não entendiam perfeitamente o que era a PPP.

Um dia chegou uma carta que tinha sido sorteada e achei que era golpe. Meu noivo foi pesquisar e viu que era verdade, e fomos lá ver e assinei o contrato sem ver o apartamento, só na planta. Porque na época o Dória queria sair pra governador e inaugurou às pressas, não tinha nem terminado a obra e quem foi sorteado não poderia entrar ainda, pois estava em obra (M06).

Depois do projeto recebi e-mail e correspondência em casa para ir à Secretaria de Habitação da PPP com toda documentação. Não tive problema no financiamento, a minha renda facilitou, nem todo mundo que se inscreveu teve oportunidade de conseguir por conta da renda... Tudo foi muito bem explicado. O acompanhamento acontece até hoje (M02).

Eu morava na Zona Norte em Imirim, vivi 11 anos de aluguel. Uma colega deu um papel da inscrição, tipo COHAB... Fui me inscrever sem pretensão... E chegou uma carta que havia sido sorteada, e na carta informava quais documentos, agendou atendimento, começou o processo, não sabia o que era PPP e o que daria, não explicaram, não sabia do que se tratava ...Voltando pra casa, eu pesquisei (M03).

Um dos moradores, M01, relatou em detalhes as etapas que passou:

O acesso foi rápido, não é o padrão. Liguei na PPP e agendei para próxima semana, eles pedem quantidade significativa de documentação... Eu fui muito bem atendido e foi bem explicado o processo. A segunda etapa foi a assinatura da planta e escolha do apartamento com 1 ou 2 quartos. Existem quatro tipos de apartamentos, um e dois quartos normal e um e dois quartos para deficiente. A terceira etapa é a visita ao apartamento, primeiro mostram o decorado e o apartamento onde foi sorteado. É o momento de ver a região e se quiser desistir não é desclassificado, só volta para o final da fila e participa de todas as etapas de novo. A última etapa informa o valor ITBI. Quando começou o processo fui informado que era R\$1.070,00 e caiu 100 reais na Caixa o valor da prestação. A Caixa te dá uma tabela da parcela financiamento imprimido o valor de todas as parcelas as vezes de R\$ 970,00 e R\$950,00, aumenta ou diminui. Foi um mês e meio de processo (M01).

Após esse processo foi apontado pelos beneficiários a realização de reuniões do condomínio com assistentes sociais da construtora, no salão de uma das torres. Este é o trabalho de pré-ocupação, momento em que acontecem as explicações sobre como é morar no condomínio - as regras, o que gera multa, formas de rateio e o valor do condomínio. Nessas reuniões também informam sobre dúvidas, lixo e reciclagem e a organização de que cada torre possuía um subsíndico e um síndico geral para todo Complexo.

Já o entrevistado que alugou a unidade via aplicativo, teve um trâmite diferenciado, conforme descrito por ele mesmo:

Estou morando aqui há 5 meses, aluguei pelo [NOME DO APLICATIVO] ... Tudo dentro das leis e nos conformes... Tem uma parte que é habitacional, descobri depois que não podia, mas tô morando aqui... A estrutura é legal, o apartamento é bem grande, eu pago R\$ 1.400,00, barato, bonito e confortável (M06).

Em relação ao financiamento e parcelas dos apartamentos via PPP, de acordo com os beneficiários, estas variam conforme a renda familiar de cada morador.

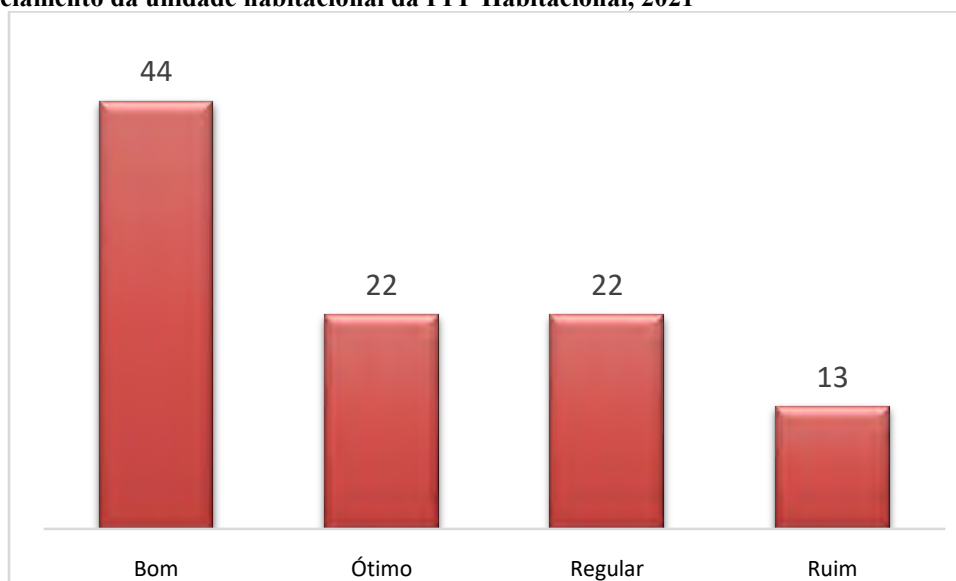
Todo mundo tem o financiamento de acordo com a renda, cada andar foi estabelecido a renda, 30% da renda que pode financiar e subsídio do estado, único benefício é não pagar entrada. O meu apartamento é de 238 mil e a gente recebeu subsídio de 70 mil e financiou o resto. O valor na parcela da sua renda e o limite lá é 4 mil e pouco. E eu pago uma parcela de R\$ 1.300 reais. Mas tem gente que paga de R\$ 500, R\$ 600, R\$ 800 reais, depende da renda. O condomínio é bem barato R\$ 150,00 (M06).

A Caixa passa os valores, o meu apartamento é de 208 mil reais e o governo subsidia 80 mil, pago em 30 anos em débito em conta... Eles pensavam em pausar por conta da pandemia... O valor aqui é de 500 reais de prestação para um apartamento de 51 metros quadrados. Ninguém acreditava quando saiu. Eu tinha R\$ 1.500,00 na época e fui contemplada. Eu pago R\$180,00 no condomínio, mais água, luz, gás, internet (M03).

Nunca iria conseguir financiamento dessa forma, quem hoje em dia consegue dar 70 mil de entrada. Difícil a pessoa ter poder de compra nesse valor. O programa é bom, tem o subsídio e entra direto no financiamento com base na renda. Eu vejo pessoas com deficiência que recebem BPC e alguns benefícios e conseguem pagar o financiamento. E outra coisa é o contrato de manutenção, custo de elevador é na PPP e se responsabilizarem por obras (M02).

O gráfico 13, logo abaixo, apresenta o nível de satisfação com o modelo de financiamento da unidade para os beneficiários. A maior parte deles (44%), definiu como bom, denotando uma avaliação positiva sobre a forma de financiamento utilizada dentre os entrevistados.

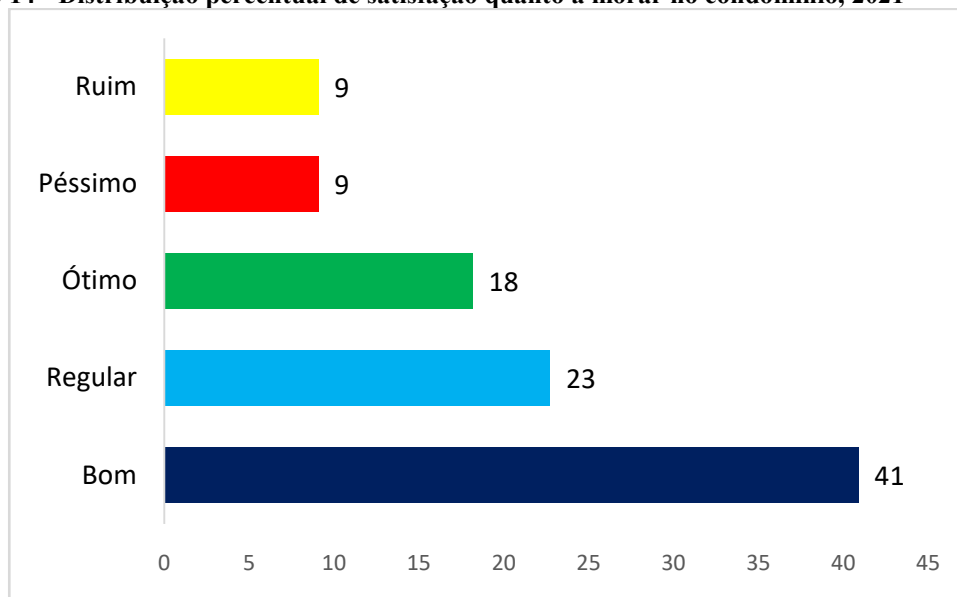
Gráfico 13 - Distribuição percentual referente ao nível de satisfação quanto a estrutura de financiamento da unidade habitacional da PPP Habitacional, 2021



Fonte: Elaborado pela autora com base nas respostas do Questionário.

unidade habitacional. Em relação a acessibilidade, 40% dos entrevistados tem um nível de satisfação bom, 41% das entrevistas definiram como ótimo a qualidade de construção dos apartamentos. Os dados apontam um alto nível de satisfação referente a unidade habitacional, como pode ser apontado pelo gráfico 14, logo abaixo.

Gráfico 14 - Distribuição percentual de satisfação quanto a morar no condomínio, 2021



Fonte: Elaborado pela autora com base nas respostas do Questionário.

Outras percepções sobre morar no Complexo Júlio Prestes foram captadas durante as entrevistas, alguns moradores ressaltaram aspectos que geraram surpresas e aprendizados, como o caso da moradora M03 que relatou surpresa em relação a existir pessoas vivendo no bairro.

Eu só ouvia falar de Craco na TV. Antes eu pensava que era abandonado aqui e chegava à noite é uma escuridão, não imaginava que aqui morasse pessoas, que funcionava mais comércio e não pessoas... Me assustei com pensões e pessoas com criança na calçada, andando de bicicleta na rua. Foi um susto saber que tinha pessoas morando aqui. Eu encontrei uma pessoa que mora aqui em 30 anos. Ela falou que aqui era a antiga rodoviária e que viu os prédios construídos da noite pro dia e que a Craco era uma coisa pequeninha... Tomei um susto saber que tinha pessoas aqui (M03).

Esse fato remete a uma estigmatização do território que tem uma imagem influenciada pelos veículos de comunicação e imprensa que constroem um imaginário do território ligado à violência urbana, uso abusivo de drogas e a “Cracolândia”. Contudo, ao longo desta pesquisa foi evidenciado que o território pulsa vida e que existe um emaranhado de outros atores que residem e criaram laços afetivos com a

barulho é mais intenso). Inúmeras guerras aqui, pra mim foi uma surpresa grande. Alagamento, lixo, roubo de fio, assalto (M01).

Nas perguntas sobre habitabilidade urbana do questionário (Bloco 3 do QAB), a Zeladoria Urbana teve o pior nível de satisfação, de modo que 34% dos beneficiários declaram o serviço péssimo.

Um dos pontos que pode ser destacado dentro do Mapa de Palavras 2 em relação a pontos negativos é o aparecimento de palavras como “*Craco Resiste*”, “Padre Júlio Lancelotti”, “Suplicy” e “Giulia Grillo”. Nas entrevistas também foram mencionados em caráter negativo os trabalhos do “*É de Lei*” e “Dona Carmen”. Em relação aos coletivos, foi apresentado um panorama na subseção deste mesmo capítulo.

Eduardo Suplicy, atual vereador de São Paulo pelo PT, ex-senador e ex-secretário de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo, foi responsável pela implementação do Programa de Braços Abertos. Giulia Grillo foi uma cicloativista e ativista dos direitos humanos que atuava na região da “Cracolândia” e Dona Carmen é idealizadora do coletivo *Tem Sentimento*.

Padre Júlio Lancelotti, coordenador da Pastoral do Povo de Rua da Arquidiocese de São Paulo, atua no território ajudando a população em situação de rua. Dentre os eventos que deram visibilidade ao Padre, chamou a atenção da mídia uma imagem que Lancelotti quebrava as pedras instaladas pela Prefeitura como forma de obstáculos para a população em situação de rua não acessar esses locais debaixo de um viaduto da Zona Leste de São Paulo.

A aversão de alguns moradores do Complexo em relação aos coletivos e ativistas dos direitos humanos que atuam com as pessoas em situação de rua e usuários de drogas vem crescendo e gerando uma relação de intolerância, criminalização dos movimentos sociais e aborrecimento com pautas ligadas aos direitos humanos. Isso pode ser evidenciado na fala do morador M01.

Descobrimo as coisas que me desanimou... ONGs, direitos humanos, toda vez quer ver o morador de rua como vítima, não é de forma preconceituosa, a gente também quer que nosso direito seja preservado... As ONGs doam comida o dia todo... Comem demais, o dia inteiro é muita comida, desperdiçado e entope os bueiros (M01).

A separação entre “nós” e “eles” parece ser algo bem definido para alguns moradores. A personificação do “eles” na figura de um grupo de atores em defesa da

“Cracolândia” virou simbologia de uma guerra urbana, de modo que aqueles que pensam diferente merecem ser tratados enquanto inimigos. De um lado a “Cracolândia”, os coletivos, a população em situação de rua, os ativistas dos direitos humanos e aqueles que buscam ajudar os usuários. E, do outro, os novos moradores do Complexo associado às forças de segurança no território, que por vezes nos discursos dos moradores protegem os beneficiários das “guerras” que ocorrem no território.

As “armas” que os moradores utilizam são denúncias, coleta de assinaturas, reclamações e associações com atores políticos que se alinham ao posicionamento de alguns dos moradores. Em 03 de agosto de 2021, ocorreu uma manifestação que iniciou no Pátio do Colégio e foi até a Câmara de Vereadores apoiada por uma vereadora do partido NOVO. O intuito da manifestação seria o posicionamento contra uma decisão da Promotoria de Direitos Humanos que propunha cessar o trabalho na GCM devido a denúncia de excessos da GCM com a população no fluxo, uma denúncia que trazia como prova filmagens do território. Alguns moradores do Complexo participaram desta manifestação levando bandeiras contra a população em situação de rua.

Em relação à população em situação de rua e usuários de drogas, ao longo das entrevistas, os moradores do Júlio Prestes realizaram algumas considerações. Nesse aspecto houve posicionamentos diversos entre os beneficiários, como pode ser apontado pelas falas M03, M04, M07 e M06.

Foi um susto muito grande, é zumbis não tem como ver e não associar... É degradante... (M03).

Moro bem do lado da Cracolândia, eu sempre penso para o lado mais humano, não me incomoda... Eu fico triste com a situação porque é um abuso da polícia, às vezes bate nos usuários. Aqui fizeram uma lista para abaixo assinado, não vou assinar e não concordo pelo que tá sendo feita a situação (M07).

Porque nem todo mundo que tá na rua é viciado, isso mudou a percepção que eu tinha... Foi uma percepção que mudou quando eu vim pra cá. Tem gente que tá na rua e não tá nesse rol de violência (M06).

Degrada o centro como está degradado há muito tempo...Pessoas doentes, nunca ouvindo o lado do morador, por mim é uma oportunidade incrível, querendo saber do lado dos moradores (M04).

Percebe-se que não há uma generalização de todos os moradores em relação às pessoas em situação de rua e os usuários de drogas que estão no fluxo. Alguns detêm uma visão estigmatizada e preconceituosa desses atores, outros têm um olhar mais

compreensível sobre a complexidade da situação e outros chegam a compreender melhor as características após a chegada ao Complexo.

A população em situação de rua (PopRua) é um fenômeno complexo e estrutural na sociedade que escancara as fortes desigualdades sociais que acometem as cidades. O número de pessoas nessa situação de extrema vulnerabilidade aumenta conforme as crises econômicas que afetam o país, podendo ressaltar que a crise sanitária ocasionada pelo vírus da COVID impactou no número de pessoas que tiveram que ir para as ruas como forma de sobrevivência.

Dessa forma, a PopRua é um grupo social marcado por processos de exclusão social, preconceito e estigmatização. Algumas pessoas nessa situação realizam um uso abusivo de drogas, como o *crack*, e vivem na região do fluxo como condição para satisfazer o vício. Contudo, torna-se essencial ressaltar que nem toda PopRua é usuária de drogas, como nem todos os usuários que frequentam o fluxo são parte da população em situação de rua. O uso de drogas passa por diferentes classes sociais, mas a estigmatização é maior para quem é PopRua e personifica um conjunto de caracterização social baseada em representações como indivíduos de cor negra ou parda; baixa alfabetização; aqueles que sofrem de transtornos psicossociais e egressos de regimes de institucionalização como sistema prisionais, medidas socioeducativas e acolhimentos institucionais.

A revitalização do entorno surgiu como um tópico comum nas entrevistas. Os relatos dos moradores apontam que a construtora tentava uma persuasão dentro dessa temática nas reuniões. Isto é, para os beneficiários foi construída uma narrativa de que a “Cracolândia” iria ser removida por conta da chegada de diversos projetos, como já apontado em sessões anteriores. O fato é que os moradores se sentiram enganados ao passar o tempo e perceber que a “Cracolândia” ainda permanece no mesmo lugar.

Foi falado para gente sobre esse projeto de revitalização do centro, de ocupação. Mas a gente tá vendo que essa questão não tá se resolvendo, eles estão tendo de mudar ela de lugar ou pulverizar nos locais. Isso é algo que tinha que ver melhor pensado, porque não tem perspectiva que vai sair de lá ou que vão resolver o problema. A gente foi colocado lá com uma promessa daquilo ser um lugar que dê pra viver, e a gente está vendo o tempo passar e isso não tá acontecendo, não é o lugar para se viver, você vive da porta pra dentro (M02).

O projeto da PPP só a construção foi ótima, mas o que tem no conjunto da obra, não é digno de falar que é tudo bonito, tem vários problemas, sem previsão de resolver. Levantando prédio, removendo as pensões, a construção do Pérola [hospital que está sendo construído via PPP da Saúde], a gente sabe que não é só levantar prédio que vai resolver. Você

mudou a vida das pessoas que foram pra lá, eu sou uma delas, não tinha nem sonho em morar no centro de São Paulo, muita gente desistiu, muita gente saiu de lá, muita gente nem foi morar (M06).

O projeto visava mudar essa região, porém nenhuma ação desde o início da ocupação das torres, não houve nenhuma medida de segurança efetiva pra região e muito menos a retirada das pessoas em situação de rua do local, o condomínio, prédio, tem os problemas que qualquer outro complexo teria o que temos problema é justamente essa falta de ação dos arredores que a cada dia é desafiador sair da porta de casa pra fora (M05).

Nas entrevistas, quando questionados sobre a capacidade de mobilização para reivindicar condições adequadas de habitabilidade urbana, os beneficiários manifestaram opiniões sobre a falta de engajamento dos seus vizinhos.

É bem difícil mobilizar aqui, consegui um grupo pequeno, um tempo funcionou... Os bares não ligam o som, os pontos de alagamento, o caminhão desobstruiu a galeria ... Os ratos da rua com tamanho de um gato invadiram o condomínio, fizeram buraco... Dedetizaram o entorno, da Praça Júlio Prestes até a Princesa Isabel (M01).

Pelo número de moradores que tem aqui era pra ter mais gente engajada; quando eu tenho oportunidade, eu participo. As solicitações que o [nome de um morador] faz, algumas coisas tenho conhecimento e compartilho com o subsíndico. O último projeto sobre relatoria, imagem, vídeo... Tem gente que não tá nem aí, tem uma casa própria e tá bom. Algumas pessoas desistem, quem tem filho pequeno. Teve gente que passou para frente... Deixou fechado ou teve gente que alugou (M02).

Eu já fui muito mais mobilizada, reunião com PM, protestos e algumas coisas em relação à Cracolândia, fiz muitas denúncias, fotos que tirava lá de cima e outras coisas mais, no decorrer do tempo eu percebi que o nível educacional dos moradores é bem baixo. Isso afeta a questão de mobilização, porque fazer protesto o pessoal vai, mas os próprios traficantes que incitam os nórias já ameaçaram a gente, se ficar filmando vai pegar vocês, eles ameaçam. Isso afeta a mobilização (M06).

Essas narrativas apontam uma baixa mobilização referente a ausência de um retorno efetivo de mudanças no território. Publicação nas redes sociais e internet, assinatura em listas, ligação de denúncias para órgãos institucionais foram as formas mais utilizadas pelos moradores para divulgação do que ocorre na região e como é a vida dos beneficiários do Complexo. A contraposição nessa questão da mobilização é a de que os movimentos sociais e coletivos urbanos, que são criticados por alguns dos moradores, detêm justamente essa característica da mobilização e engajamento mais organizados.

Uma das mobilizações mais recentes ocorreu em outubro de 2021, e foi em relação à cobrança do IPTU. Desde 2018 o IPTU é cobrado pelo endereço da Alameda

Barão de Piracicaba, número 30 e a média do valor venal dos apartamentos é de R\$ 210.000,00. A Prefeitura de São Paulo, em outubro de 2011, alterou o endereço de todos os beneficiários para a Av. Duque de Caxias e fez com que dobrasse o valor venal da área, subindo o valor dos imóveis para R\$ 290.000,00.

Essa decisão, conforme relatos dos moradores, ocorreu sem comunicação prévia com os beneficiários, acarretando no aumento do IPTU, que saiu de R\$ 350,00 para R\$ 1.100,00. Além disso, seria cobrado o valor retroativo desde 2018, somando uma cobrança de aproximadamente R\$ 4.000,00 de IPTU para famílias que são beneficiárias de um programa habitacional destinado à população de baixa renda. O valor do venal do m² dos imóveis da quadra Alameda Barão de Piracicaba está na faixa de R\$ 2.000,00 enquanto na Av. Duque de Caxias é de R\$ 4.500,00.

A mobilização dos moradores foi baseada em conversas com vereadores, abaixo assinados e divulgação em veículos de comunicação para reverter essa mudança no valor do IPTU. Em 26 de novembro de 2021 foi aprovado pela Câmara Municipal o Projeto de Lei nº 685 que corrigia a Planta Genérica de Valores para cobrança do IPTU na cidade de São Paulo e outros assuntos tributários de autoria do Prefeito Ricardo Nunes (PSDB), onde foi incluído a redução do valor do m² da quadra do Complexo Júlio Prestes e a remissão (perdão da dívida) da cobrança realizada pela alteração do endereço do condomínio.

Dessa forma, os valores de IPTU cobrados pela Avenida Duque de Caxias em torno de R\$ 4.000,00 por apartamento foram cancelados, e foi reconhecida a distorção do valor do m² da Avenida Duque de Caxias que passou para o valor semelhante ao da Alameda Barão de Piracicaba para futuras cobranças do IPTU. Contudo, os moradores ainda reivindicam a isenção do IPTU para o território enquanto a “Cracolândia” existir.

Quando questionados sobre o que mudariam na PPP, os moradores apontaram pontos como a ausência de transparência no processo, a não existência da "Cracolândia" e a mudança do projeto para outra região:

Em relação a transparência do processo, lá no grupo as pessoas perguntam coisas básicas porque não tem informação, recebi a carta, mas não sabia quando ia ter sorteio, onde que ia ter. Hoje as pessoas se informam mais pelos outros, a própria secretaria de habitação não divulga o processo. Em relação ao projeto é excelente, não tenho crítica (M01).

Se eu pudesse mudar seria a região a promessa de um lugar seguro para morar sem a Cracolândia e até o momento que tá acontecendo, vai terminar

a construção do hospital e bem na rua. A quadra foi desocupada para as pensões e e para futuramente construir mais outros prédios da PPP (M04).

Não existir a Cracolândia, a Cracolândia continua e a praça tá cercada por causa do entorno. Se pudesse mudar essa Cracolândia... se não existisse a Cracolândia isso seria perfeito, por mais que tenha boteco, se não tivesse o entorno Cracolândia, o lixo (M01).

Outro ponto é a noção de segregação e enclaves fortificados estudada no primeiro capítulo é presente nas falas dos moradores, deixando nítido que o episódio de implantação dos muros foi algo importante para preservar o sentimento de segurança dos moradores.

As torres são independentes, porém estamos cercados por causa da vizinhança. No fim da construção, a torre foi invadida, então a construtora da PPP e o governo colocaram esse muro, esse muro não existia no projeto. Foi pela PPP preocupada pela população (M02).

O Complexo era pra ser aberto sem muros, com comércio embaixo e apartamento em cima, interligação, ampla e aberta. Assim que soube teve três reuniões antes de entrar, e eles falaram da invasão e ninguém aceitou, se for aberto não ter como ficar, porque a Cracolândia é ali do lado, antes tinha muito medo e ainda tem, questão de ser tudo aberto. Aí fecharam o muro por causa da Cracolândia, eu achei que ia ser bem mais difícil, mas depois dos muros a gente entrou não tem problema nenhum (M06).

Mas entrando pra gente do prédio é tranquilo, eu encaro que foi uma benção ter sido contemplada, tem coisas que eu não esperava, mas não é um lugar que quero morar para o resto da vida (M05).

Já tive medo de sair de casa, quando o fluxo vira... Eu desço na Praça [Júlio Prestes] saio 9:30 a insegurança era muito grande, no começo e medo. (M03).

Os moradores são reféns da violência e do tráfico... Não parte da polícia, diversos vídeos, pedra na viatura e eles provocarem, ação gera uma reação. E a polícia não vai tratar eles com flores, vai tratar bem bruta porque não adianta conversa, se eles ameaçam a gente, quem dirá uma polícia. (M04)

Aqui tem uma praça, tem o consultório na rua que atende essa população, fui até pesquisar sobre... Essa revitalização que foi feita pelo Dória.... Muitas pessoas foram retiradas à força... (M07).

A gente foi colocado com uma promessa daqui ser um lugar que dê pra viver, e isso não tá acontecendo, não é o lugar para se viver, você vive da porta pra dentro (M01).

Por fim, foi captado os sentimentos de medo e insegurança frente a situações como intervenções no território e percepções sobre a violência urbana. As intervenções estatais se tornaram uma prática comum e institucionalizada na medida

em que essa área passa a ser reconhecida pelos discursos sociais que as relacionam com o estigma de violência e criminalidade.

A gente vê a Cracolândia lá de cima todos os dias, tem operação. Teve um dia que eu passei no meio da operação, foi bem difícil de ficar com medo mesmo. Acostumei com a operação aquele corre e acaba virando normal, não assusta mais, vai ter tiro e bomba e não pode sair àquela hora e os vizinhos se comunicam. Sempre perguntam “tá tranquilo”, a gente fica com medo, tem viciado que se mistura o morador de rua (M06).

As intervenções estão ficando muito violentas, eles atearam fogo com pedaços de madeira, bem embaixo da minha janela, meu filho ficou assustado (M03).

Eu tô tranquila, é até mais segura quando tem polícia na rua. Nunca teve bala perdida e os comerciantes fecham a porta. Aqui é Alphavilla. É tranquilo, eu fico até animada quando a mídia porque dá esperança que vai melhorar, sempre aparece (M02).

Eu acho que está aumentando, no primeiro ano eu ficava fora das 7 às 18 horas... A noite eu não via helicóptero, era muito raro, aí alguém colocava no grupo. Nem tenho TV quando eu comecei a ficar em casa em 2020, passei a presenciar, vi que aumentou e a Cracolândia também, o que ocupava meia a rua, agora é todo o quarteirão e o outro lado (M04).

A violência é a base constitutiva da relação que o Estado⁴² estabelece com as populações marginalizadas existindo uma égide de controle do território por meio de ações coercitivas e punitivas que demarcam os limites das políticas voltadas para determinadas áreas e populações. Nessa concepção, os problemas sociais se manifestam devido a novas sensibilidades com a cultura da violência e a evidência que as intervenções estatais no combate à violência em territórios não se têm mostrado efetivas e eficientes para resolver a questão (FELTRAN, 2008).

⁴² Na literatura clássica o Estado é a única entidade que pode ser detentor do monopólio da violência física legítima. Assim pode exercer a autoridade, com o uso da violência, sobre determinado território. Tal monopólio pressupõe um processo de legitimação. Esse é um princípio de todos os Estados modernos. Portanto, o Estado soberano moderno se define pelo monopólio do uso da força legítima. O monopólio da violência legítima significa que o emprego da coerção é função de exclusiva competência de certos agentes do Estado - de uma organização ou de uma "máquina" institucional - e não de outros agentes da sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou responder um conjunto de questões sobre uma recente política pública habitacional de interesse social destinada à população de baixa renda, implementada na região Central da cidade de São Paulo. Dentre as diversas etapas desse programa, nomeado de Parceria Público-Privada Habitacional, optou-se por lançar um olhar sobre as percepções dos beneficiários sobre um dos condomínios construídos pela PPP e o seu território alvo da intervenção.

O desenvolvimento argumentativo apontou a localização enquanto ponto primordial para compreender os desdobramentos em relação aos beneficiários. Nessa questão de ordenamento territorial, as regiões centrais das cidades se tornam uma alternativa viável para destinação de HIS devido a existência de uma gama de atividades econômicas, concentração de comércios, empregos, rede de mobilidade capilarizada com diferentes modais propiciando uma redução de deslocamentos pendulares pela cidade, e existência de diversos equipamentos públicos já instalados. Dessa forma, implementar moradias populares em regiões centrais manifesta uma forma da população de baixa renda ter acesso aos seus direitos, em especial à moradia digna e à cidade, de forma que a política habitacional se torna uma forma de acesso frente aos desafios de adquirir um imóvel por serem regiões com o valor do m² mais valorizado.

O território estudado foi o Campos Elíseos, localizado no Distrito Santa Cecília, um dos primeiros bairros planejados da cidade e destinado à elite dos barões de café. Esse bairro, equiparado com os materiais construtivos e instalações mais sofisticadas na época da Primeira República, foi tomado por casarões luxuosos e estilo de vida europeu. Contudo, com várias transformações e dinâmicas territoriais ao longo do tempo, o perfil sociodemográfico da região se transformou, dando início a um processo de “popularização” da região, de forma que as camadas de baixa poder aquisitivo ocuparam o território, passando a morar em pensões e cortiços.

Dentre essas mudanças, o surgimento da “Cracolândia” é um dos aspectos mais notáveis dessa territorialidade, que apresenta um fluxo itinerante de pessoas, uma parte dessas em situação de rua, no qual algumas fazem uso abusivo de diferentes tipos de

drogas. A “Cracolândia” enquanto uma questão social, territorial e de saúde pública oscila entre atenções midiáticas ganhando maior notoriedade em períodos eleitorais.

A instalação de um condomínio da PPP Habitacional, denominado Complexo Júlio Prestes, na área de influência da Cracolândia, acarreta uma série de questões, principalmente em relação aos novos moradores em que foi estudado atrelado ao conceito de segregação socioespacial e racial. As análises bibliográficas alinharam uma argumentação em torno dos processos de segregação que se manifestaram na cidade de São Paulo. Essa segregação, efeito das legislações urbanísticas e políticas implementadas de incentivo diferenciado à ocupação e uso do solo, alteraram a forma como os diferentes grupos sociais se inter-relacionam no espaço.

Surgem assim teorias sobre as configurações espaciais, como as desigualdades distantes dentro do padrão centro e periferia, e as desigualdades lado a lado, com a intensificação da verticalização e aparecimento de enclaves fortificados, conceituados por Caldeira (2011). Dessa forma, as classes de maior renda adquiriram fortes mecanismos de vigilância e monitoramento para se protegerem dos contextos urbanos violentos que foram inseridos. O Complexo Júlio Prestes é um exemplo desse fenômeno com características particulares, no qual se torna uma fortaleza monitorada e vigiada em que os moradores fazem uso de sistemas de segurança para protegerem seu direito à propriedade adquirido pela PPP Habitacional. A particularidade desse processo está no público-alvo ser enquadrado como população de baixa renda em um território, apontado pelo diagnóstico, que já é ocupado por pessoas de menor poder aquisitivo em situação de vulnerabilidade.

A chegada dos novos moradores ao Complexo instaura mais um processo de disputa em um território que já apresentava diversos conflitos urbanísticos, sociais e políticos. Em mais uma tentativa de revitalização, da qual a implantação do Complexo faz parte, foram implementados instrumentos de remoção da população local e demolição de imóveis antigos para trazer novas estruturas na busca por uma gentrificação, e subsequente, retirada da “Cracolândia” desse território. A iniciativa privada foi contratada para pensar um projeto atrativo de complexo urbanístico, imobiliário e financeiro que impactou o território e a vida dos cidadãos e cidadãs que o habitam (ROLNIK, 2015).

Dessa forma, a PPP instaurou-se como uma política pública que perfaz interesses privados, acirrando as disputas no território, produzindo antagonismos de segregação e aumentando a vulnerabilidade, tanto para os novos moradores quanto

para a população que já habitava a região. As pessoas removidas das quadras não tiveram acesso às unidades construídas pela PPP, devido a renda não ser compatível com a proposta do programa. Assim, os moradores do Complexo se inseriram em um território por meio de uma política habitacional que opta pela escolha de trazer pessoas de fora da região e, apesar de ser destinado à baixa renda, com um nível de renda maior do que as pessoas que já são moradoras na busca por criar uma visão “menos estigmatizada” do território.

Utilizam-se mecanismos de remoção das pessoas consideradas “problemáticas” pela estigmatização da população encortiçada, presença de população em situação de rua, usuário de drogas, e instaura-se um grupo social onde são considerados trabalhadores de baixa e média renda, que passaram por um processo seletivo com base na capacidade de pagamento e assim estão legitimados pelo direito à propriedade.

Do ponto de vista dos beneficiários do Complexo, os pontos positivos de sua aquisição se fundamentam nas mudanças nas condições de vida, na habitabilidade da unidade habitacional e na habitabilidade urbana. Estamos tratando da aquisição de moradia própria e, conseqüentemente, saída do aluguel, com qualidade construtiva das unidades, tamanho, acessibilidade e projeto arquitetônico, além de um modelo de financiamento viável.

Já as percepções sobre o entorno do empreendimento são um ponto essencial para entender o quanto o meio ambiente tem impacto na percepção dos moradores. Foram avaliados negativamente aspectos como zeladoria urbana, segurança pública, barulhos e a “Cracolândia”. Entretanto, foram avaliadas positivamente a proximidade com os equipamentos públicos e rede de transporte, aspectos característicos da inserção em zonas centrais da cidade.

Conclui-se que o modelo preconizado pela PPP tem certa “virtuosidade”, como a construção de unidades habitacionais para a área central da cidade, uma modelagem de projeto urbano que em suas diretrizes se preocupavam com a relação do condomínio e sua conexão com a cidade, a prerrogativa de evitar guetos, e a interação de pessoas com diferentes classes de renda na mesma torre. Contudo, existe uma perversidade no discurso e no modelo ao compor um projeto de revitalização baseado em princípios de remoção da população local, a inserção de novos habitantes com de baixa renda “mais elevada” em que se aumenta o grau de vulnerabilidade da população do entorno e aumenta o grau de “vulnerabilidade da habitabilidade” dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes.

Como consequência os moradores transformaram a moradia em um enclave fortificado e se fecham em suas habitações, fazendo do Complexo a sua cidade e desvirtuando os princípios estabelecidos pelo projeto, ou acabam fazendo uso de práticas ilegais, como a venda do imóvel e/ou o aluguel dos apartamentos.

Dessa maneira, esta a pesquisa abre caminhos para entender que tipos de impactos a política pública habitacional pode causar na vida dos beneficiários, envolvendo além dos efeitos da aquisição da unidade habitacional. Já que o direito à moradia também deve levar em consideração a existência de uma rede intersetorial de políticas públicas de educação, geração de renda, assistência social, urbanas, trabalho, cultura, esporte, além de mecanismos que propiciem boas condições de convivência entre a população local e os novos moradores.

Por fim, entende-se que é necessário levar habitação para áreas centrais, mas tratá-la sob uma lógica de revitalização e financeirização na qual se entende que a população local deve ser removida institui uma lógica de privilégio dentro do território. Torna-se ingênuo pensar que a “Cracolândia” iria desaparecer apenas pela existência de instrumentos da tríade “remoção-demolição-novos moradores”, essa existe e resiste a anos, se transformando a cada intervenção e aumentando a cada crise econômica e sanitária, como ocorreu durante a pandemia do coronavírus. Além disso, deve-se levar em conta que a sua existência está relacionada com a forma pela qual a situação é encarada, a partir da concepção de guerra às drogas no país juntamente com a marginalização da população negra, pobre e egressos de instituições psicológicas, punitivas e de acolhimentos.

REFERÊNCIAS

ABRAINCA, Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias. Estudo técnico dedicado à atualização das necessidades habitacionais 2004-2030. Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias. Relatório Técnico Final - 2ª Versão, nov.2020. Disponível em: https://www.abrainc.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Deficit_Habitacional_-V-8-dez-2020.pdf. Acesso em: 01 jan. 2022.

ADORNO, R. C. F.; RUI, T. C.; SILVA, S.L.; MALVASI, P. A.; VASCONCELOS, da M. P.; GOMES, B. R.; GODOI, T. C. Etnografia da Cracolândia: notas sobre uma pesquisa em território urbano. **Saúde e Transformação Social**, Florianópolis, v.4, n.2, p. 04-13, 2013. Disponível em: <http://incubadora.periodicos.ufsc.br/index.php/saudeettransformacao/article/view/2246/2646>. Acesso em: 08 set .2020.

ALBUQUERQUE, F. SP: população em situação de rua cresce 31% em 2 anos, mostra censo: Número de pessoas passou de 24.344 para 31.884 ao final de 2021. Agência Brasil, São Paulo, 24 jan. 2022. Economia. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2022-01/populacao-de-rua-cresceu-31-em-dois-anos-indica-censo>. Acesso em: 25 fev. 2022.

ANDRADE, F. F. Considerações sobre a perspectiva territorial na política pública de Assistência Social no Brasil. **Revista Urutáguá**, Paraná, n. 18, p. 127-132, mai./jun./jul./ago. 2009. Disponível em: <http://eduem.uem.br/ojs/index.php/Urutagua/article/viewFile/6321/4048>. Acesso em 08 set. 2021.

ARAGÃO, S.; SOUZA, T. Do palacete ao cortiço: o emprego do ladrilho nas construções paulistanas da passagem do século XIX para o século XX. **Antíteses**, v. 7, n. 14, jul-dez, 2014, p. 348-372. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1933/193332875017.pdf>. Acesso em: 08 set. 2020.

ARRETCHE, M.; CORDEIRO, B. S.; DIAS, E. C.; BITTAR, M. A política habitacional dos municípios brasileiros. *In: Capacidades administrativas dos municípios brasileiros para a política habitacional*, p. 123-130. Centro de estudos da metrópole / CEBRAP, 2012.

BARBARÁ, D. Secretário da Habitação detalha metas para 2020 para o município de São Paulo. Sindusconsp, São Paulo, 19 fev. 2020. Notícias/Habitação. Disponível em: <https://sindusconsp.com.br/secretario-da-habitacao-detalha-metas-para-2020-para-o-municipio-de-sao-paulo/#:~:text=Dados%20da%20secretaria%20apontam%20que,que%20vivem%20em%20condi%C3%A7%C3%B5es%20inadequadas>. Acesso em: 20 out. 2020.

BASTOS, F. I.; BERTONI, N. (org.). **Pesquisa Nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? quantos são nas capitais brasileiras?** Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. Disponível em:

<https://www.iciet.fiocruz.br/content/quem-%C3%A9-o-usu%C3%A1rio-de-crack-no-brasil>. Acesso em: 20 fev. 2021.

BICHIR, R. M. Determinantes do acesso à infraestrutura urbana no município de São Paulo. **RBCS**, v. 24, n. 7, jun. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v24n70/a05v2470>. Acesso em: 30 dez. 2020.

BORINI, M. L.; MACHADO, L. Política sobre drogas no Brasil: a estratégia de redução de danos, 2013. **Psicologia: ciência e profissão**, 2013, p. 580-595, 2013.

BRANQUINHO E. S. **Campos Elíseos no centro da crise: A reprodução do espaço no centro de São Paulo**. 2007. 256 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas do Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-01062007-132814/pt-br.php>. Acesso em: 17 nov. 2020.

BRASIL. Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em: 20 set. 2021.

_____. Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: 09 set. 2020.

_____. Ministério das Cidades/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. **Pesquisa de satisfação dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida. (Relatório de Pesquisa/2014)**. 2014.

_____. Ministério da Saúde. **Portaria nº 2.488, de 21 de outubro de 2011**. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). 2011. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2488_21_10_2011.html. Acesso em: 09 set. 2020.

BONDUKI, N. Uma metodologia para avaliar programas de habitação. *In*: BARREIRA, M. C. R. N; CARVALHO, M. C. B. (org.) **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

_____. **Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa**. 7º ed. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 2017.

BRONKHORST, A. E. **Patrimônio, Planejamento e Desenho Urbano: Os Campos Elíseos como campo de estudo integrado**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso de

Graduação (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2014.

CALDEIRA, T. P. R. **Cidade de muros: Crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Editora 34, 2011.

CALIL, T. G. **Condições do lugar: Relações entre saúde e ambiente para pessoas que usam crack no bairro da Luz, especificamente na região denominada Cracolândia**. 2015. 145 p. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6139/tde-30112015-110523/en.php>. Acesso em: 07 set. 2020.

CARVALHO, I; ARANTES, R. Cada cual en su cuadrado” Segregación socioespacial y desigualdades raciales en Salvador contemporáneo. **Revista de Estudios Urbano Regionales** - UEURE, v. 47, n. 142, set. 2021, p. 49-72. Disponível em: <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/EURE.47.142.03/1380>. Acesso em: 21 nov. 2021.

COTANDA, F. C.; SILVA, M. K.; ALMEIDA M. L; ALVEZ, F. A. Processos de pesquisa nas Ciências Sociais uma introdução. *In: Ciências humanas: pesquisa e método*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2008.

COTTA, T. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 2, p. 103-124, abr-jun. 1998. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/368>. Acesso em: 20 set. 2020.

DIOGO, E. C. C. **Habitação social no contexto da reabilitação urbana na Área Central de São Paulo**. 2004. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

ENGELS, F. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. São Paulo: Editora Escala, 2009.

FELTRAN, G. S. **Fronteiras de tensão um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo**. 2008. 336 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008a.

_____. O legítimo em disputa: As fronteiras do “mundo do crime” nas periferias de São Paulo. **Dilemas** - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 1, n. 1, p. 93–126, 2008b. Disponível em: <https://neip.info/novo/wp-content/uploads/2015/04/anexo-1-dilemas.pdf>. Acesso em: 01 set. 2020.

IORE, M. O lugar do Estado na questão das drogas: o paradigma proibicionista e as alternativas. **Revista Novos Estudos**, São Paulo, v. 92, pg. 9-21, mar. 2012. Disponível em: <https://neip.info/texto/o-lugar-do-estado-na-questao-das-drogas-o-paradigma-proibicionista-e-as-alternativas/>. Acesso em: 04 jun. 2020.

FOGAÇA, A. F. O. **Campos Elíseos em disputa: território, sujeito e coletividade**. 2019. 132 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/22676/2/Aline%20Fernanda%20de%20Oliveira%20Foga%C3%A7a.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2022.

FÓRUM ABERTO MUNDARÉU DA LUZ. **Projeto Campos Elíseos Vivo**. São Paulo, 2018. Disponível em: <https://polis.org.br/publicacoes/campos-eliseos-vivo-um-projeto-urbanistico-e-social-elaborado-com-a-comunidade-forum-aberto-mundareu-da-luz/>. Acesso em: 01 set. 2020.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramallete. 35. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

FRANCO, H. Cinema, estigmatização territorial e história urbana: "O bandido da luz vermelha" e a boca do lixo em São Paulo. **URBANA: Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade**, Campinas, SP, v. 9, n. 2, p. 297–317, 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/view/8648430>. Acesso em: 01 set. 2020.

FRÚGOLI JR., H. **Centralidade em São Paulo: Trajetórias, conflitos e negociações na metrópole**. São Paulo: Cortez: Editora da Universidade de São Paulo, 2000.

_____; CAVALCANTI, M. Territorialidades da(s) cracolândia(s) em São Paulo e no Rio de Janeiro. **CPDOC / FGV. Anuário Antropológico/2012**, Brasília, v. 38, n.2, p. 73-97. 2013. Disponível em: http://www.dan.unb.br/images/pdf/anuario_antropologico/Separatas%202012_II/Artigo%20Frugoli%20Jr.%20e%20Cavalcanti.pdf. Acesso em: 08 set. 2017.

_____; SKLAIR, J. "El barrio de la Luz en São Paulo: Cuestiones antropológicas sobre el fenómeno de la gentrification". **Cuadernos de Antropología Social**, n. 30, p. 119-136, 2009.

FURTADO, L. A. et al. **Pesquisa: desigualdades e vulnerabilidades na epidemia de COVID-19: monitoramento, análise e recomendações**. São Paulo: Fundação Tide Setubal/Universidade Federal de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://repositorio.unifesp.br/xmlui/handle/11600/61363>. Acesso em: 07 dez. 2021.

GATTI, S. F. Das Operações Urbanas aos PIUs: Estratégias de intervenção para o Centro de São Paulo. ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 18., 2019, Natal. **Anais XVIII ENANPUR 2019**. Natal: ANPUR, 2019. 17 f. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=1724>. Acesso em: 4 jun. 2020.

HAESBAERT, R. Da desterritorialização à multiterritorialidade. **Boletim Gaúcho de Geografia**, v. 29, n. 1, p. 11–24, jan. 2003. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/bgg/article/view/38739>. Acesso em: 08 set. 2020.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HOLSTON, J. **Cidadania Insurgente: disfunções da democracia e da modernidade no Brasil**. São Paulo: Companhia das letras, 2013.

INICIATIVA NEGRA. **Racismo e Gestão Pública: Custos da Política de Drogas na Cracolândia**, 2021. Disponível em: https://iniciativanegra.org.br/wp-content/uploads/2021/12/Racismo_Gestao_Publica-Custos_Politica_Drogas_Cracolandia.pdf. Acesso em: 07 fev. 2022

JANNUZZI, P. de M. Avaliação de programas sociais no Brasil: repensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. **Planejamento e Políticas Públicas – PPP**, n. 36, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/228/212>. Acesso em: 3 ago. 2019.

JOSÉ, B. K. **A popularização do centro de São Paulo: um estudo de transformações ocorridas nos últimos 20 anos**. 2010. 264 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-19012011-105342/es.php>. Acesso em: 22 jan. 2019.

KOGA, D. A incorporação da topografia social no processo de gestão de políticas públicas locais. **Revista de Administração Pública**, v. 39, n. 3, p. 635-654, 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6782/>. Acesso em: 13 set. 2019.

KOWARICK, L. Áreas centrais de São Paulo: dinamismo econômico, pobreza e políticas. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 70, p.171-211, set. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/vzkMJhwZWVvcG3g3yn4ZKGg/>. Acesso em: 17 jun. 2020.

LABATE, B. C.; POLICARPO, F.; GOULART, S. L.; ROSA, P. O. **Drogas, Políticas Públicas e Consumidores**. Campinas: Mercado de Letras; São Paulo: Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre Psicoativos, 2016.

LABCIDADE. **Região da Luz em Disputa: Mapeamento dos processos em curso**, jun. 2017. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/regiao-da-luz-em-disputa-mapeamento-dos-processos-em-curso/>. Acesso em: 09 set. 2020.

LABCIDADE. **A verticalização de mercado em São Paulo é branca**, dez. 2021. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/a-verticalizacao-de-mercado-em-sao-paulo-e-branca/>. Acesso em: 12 dez. 2021.

LANCETTI, A. **Contrafissura e plasticidade psíquica**. 1 ed. São Paulo: Hucitec, 2015.

LOMBARDI, R. Polícia reforça combate a traficantes: em 20 dias, membros da Delegacia de Repressão ao Crack prenderam 48 pessoas em 30 flagrantes. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 07 ago. 1995. Polícia, p. 15.

MAGNANI, J. G. C. De perto e de dentro: notas para uma etnografia urbana. **Revista brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 11-29, jun. 2002.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/KKxt4zRfvVWbkbgsfQD7ytJ/abstract/?lang=pt>.

Acesso em: 27 dez. 2020.

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. São Paulo: Hucitec, 1995.

_____. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 21-33, out. 2000.

Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000400004.

Acesso em: 30 dez. 2020.

MARQUES, E.; BICHR, R. Investimentos públicos, infraestrutura urbana e produção da periferia em São Paulo. **Revista Espaço e Debates**, São Paulo, v. 27, n. 42, p. 9-30, 2001.

MAZETTO, F. E. Estado, políticas públicas e neoliberalismo: um estudo teórico sobre as parcerias-público-privadas. **Caderno de Estudos Interdisciplinares: Edição Especial (Gestão Pública Municipal)**, p. 1-21, dez. 2015. Disponível em:

<https://publicacoes.unifal-mg.edu.br/revistas/index.php/cei/article/view/406>. Acesso

em: 9 set. 2020.

MERCADO, L. P. L. Pesquisa qualitativa on-line utilizando a etnografia virtual.

Revista Teias, v. 13, n. 30, p. 169-183, set./dez. 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/view/24276/17255>. Acesso em: 25

out. 2020.

MILLER, D. Memes – the moral police of the internet in the time of Covid-19.

AnthroCovid, 24 abr. 2020. Disponível em:

<https://anthroCovid.com/2020/04/24/memes-the-moral-police-of-the-internet-in-the-time-of-covid-19/>. Acesso em: 07 set. 2020.

MINARELLI, G.; MARQUES, E. Padrões espaciais do estoque residencial formal, Município de São Paulo, 2000/2020. **Políticas Públicas, Cidades e Desigualdades, Centro de Estudos da Metrópole**, São Paulo, nt. 13, 4 out. 2021.

https://centrodametropole.fflch.usp.br/sites/centrodametropole.fflch.usp.br/files/cem_n_a_midia_anexos/13-nota_tecnica_estoque_residencial_formal.pdf. Acesso em: 10 jan.

2022.

MOSQUEIRA, T. M. Reabilitação da Luz - centro histórico de São Paulo: projetos urbanos e estratégias de intervenção. 2007. 190 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-28052010-113207/pt-br.php>. Acesso em: 09 set. 2020.

NAKANO, A. K. Desigualdades habitacionais no “repovoamento” do centro expandido do município de São Paulo. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 20, n. 41, p. 53-74, 16 abr. 2018. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/2236-9996.2018-4103>. Acesso em: 19 dez. 2021.

NASCIMENTO, I. C. R. De Remo es e Resistência Urbana: O Direito   Cidade Por Meio Do Fórum Mundaréu da Luz. *In*: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, 15., 2018, Rio de Janeiro. **Anais do XV Seminário De História Da Cidade E Do Urbanismo**. Rio de Janeiro: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, 2018. 16 f. Disponível em: <https://even3.blob.core.windows.net/anais/82918.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2021.

NAVES, G. A. Casa Paulista (Estado de São Paulo). Radar PPP, 2015. Disponível em: <https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/casa-paulista-estado-de-sao-paulo/> Acesso em: 19 set. 2020.

NOBRE, E. A. C. Políticas urbanas para o centro de São Paulo: Renova o ou Reabilita o? Avalia o das propostas da prefeitura do município de São Paulo de 1970 a 2004. **PosFAUUSP**, São Paulo, v. 16, n. 25, p. 214-231, jun. 2009. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/posfau/article/view/43617>. Acesso em: 19 set. 2018.

Reestrutura o Econômica do Território: Expansão Recente do Terciário na Marginal Pinheiros. 2000. 288 p. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16131/tde-15042002-164007/pt-br.php>. Acesso em: 7 set. 2020.

OLIVEIRA, Z. M. **Alcance e limites de uma política setorial de âmbito estadual: a política de habita o de interesse social do Estado de São Paulo, de 1984 a 2000**. 2003. 232 p. Disserta o (Mestrado em Economia Aplicada) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

O Globo. Um ano após a o pol mica da prefeitura de São Paulo Cracolândia sofre uma nova crise. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/um-ano-apos-acao-polemica-da-prefeitura-de-sp-cracolandia-sofre-com-nova-crise-22658891#ixzz5H76V9WvN> Acesso em: 30 dez.2020.

MARTINS, E.; SOUTO, L. Um ano após a o pol mica da prefeitura de São Paulo Cracolândia sofre uma nova crise. O Globo, Rio de Janeiro, 7 maio. 2018. Política. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/um-ano-apos-acao-polemica-da->

[prefeitura-de-sp-cracolandia-sofre-com-nova-crise-22658891#ixzz5H76V9WvN](#).
Acesso em: 30 dez.2020.

SÃO PAULO, Prefeitura de. Habita Sampa. Disponível em:
<http://www.habitasampa.inf.br/habitacao/>. Acesso em: 19 fev. 2022.

PEREIRA, A. L. S.; PALLADDINI, G. L. M. Parceria público-privada para construção de moradia popular: fundamentos institucionais para a expansão do mercado de habitação em São Paulo. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 20, n. 43, p. 879-903, set./dez. 2018. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/cm/a/F6qwVqJ5TyTsdky48PnM38y/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 09 set. 2020.

PIEVE, S M. N. ; NASCIMENTO, I.C. R. Despejos e remo es forçadas no período da pandemia: o caso do bairro Campos Elíseos, centro de São Paulo. **Direito da Cidade**, v. 13, n. 2, 2021, p. 678-.

RAUPP, L. M.; ADORNO, R. C. F. Uso de crack e violência na Cracolândia. **Saúde e Sociedade**, 2009.

REIS FILHO, N. G. **São Paulo, Vila, Cidade, Metrópole**. São Paulo: PMSP, 2004.

RIBEIRO, M. M. **Drogas e redu o de danos: os direitos das pessoas que usam drogas**. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

RIZZO, P. K. **O Quadrilátero do Pecado: A forma o da Boca em São Paulo na década de 50**. 2017. 200 p. Disserta o (Mestrado em História Social) - Pós-gradua o em História Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2017. Disponível em:
<https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/19884/2/Paula%20Karine%20Rizzo.pdf>. Acesso em: 9 set. 2020.

RODRIGUES, A; CAMAZANO, P. Aglomera o na Cracolândia volta a crescer e já supera pré-pandemia, **Folha de São Paulo**, São Paulo, 17 dez. 2021. Disponível em:
<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/12/aglomeracao-na-cracolandia-volta-a-crescer-e-ja-supera-pre-pandemia.shtml#:~:text=A%20percep%C3%A7%C3%A3o%20coincide%20com%20os,2019%2C%20antes%20da%20crise%20sanit%C3%A1ria>. Acesso em: 17 fev. 2022.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: A coloniza o da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

RUI, T. C.; FIORE, M.; T FOLI, L.F. Pesquisa preliminar de avalia o do Programa „De Braços Abertos. **Plataforma Brasileira de Política de Drogas (PBPD)/Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM)**, São Paulo, 2016. Disponível em:
<https://pbpd.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Pesquisa-De-Braços-Abertos-1-2.pdf>. Acesso em: 9 set. 2020.

_____. T. C. **Corpos Abjetos: etnografia em cenários de uso e comércio de crack**. 2012. 355 p. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012. Disponível em: http://www.neip.info/downloads/Taniele_Rui_Tese.pdf. Acesso em: 16 nov. 2021.

_____, T. C. Fluxos de uma territorialidade: duas décadas de “Cracolândia” (1995-2014). In: KOWARICK, L.; FRÚGOLI JR, H (orgs.). **Pluralidade urbana em São Paulo: vulnerabilidade, marginalidade, ativismos sociais**. São Paulo: Editora 34; FAPESP, 2016.

_____, T. C.. “Usos da „Luz” e da „cracolândia”: “etnografia de práticas espaciais”. **Saúde e Sociedade**, v. 23, p. 91-104, jan./mar. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/76QCVrYP59pNsr9XX5pmymg/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 07 set. 2020.

SÃO PAULO (SP). **Decreto nº 46.291, de 05 de setembro de 2005**. Declara de utilidade pública, para desapropriação, imóveis particulares situados no distrito da república, necessários à execução de plano de urbanização. 2005a. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-46291-de-5-de-setembro-de-2005>. Acesso em 07 set. 2021.

_____. Decreto nº 57.289, de 30 de agosto de 2011. Altera o Decreto nº 48.867, de 10 de agosto de 2004, para detalhar o procedimento de apresentação, análise e aproveitamento de propostas, estudos e projetos encaminhados pela iniciativa privada, com vistas à inclusão de projetos no Programa de Parcerias-Público Privadas - PPP, e dá providências correlatas.

_____. **Decreto nº 56.901, de 29 de março de 2016**. Dispõe sobre a elaboração de Projeto de Intervenção Urbana, nos termos do disposto no artigo 134 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico – PDE. 2016. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-56901-de-29-de-marco-de-2016/detalhe>. Acesso em 07 set. 2021.

_____. **Diretrizes de intervenção: Quadras 37 e 38 - Campos Elíseos**, 2018.

_____. **Lei nº 12.349, de 6 de junho de 1997**. Estabelece programa de melhorias para a área central da cidade, cria incentivos e formas para sua implantação, e dá outras providências. 1997. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-12349-de-06-de-junho-de-1997>. Acesso em 07 set. 2021.

_____. **Lei nº 14.096, de 8 de dezembro de 2005**. Dispõe sobre a criação do Programa de Incentivos Seletivos para a região adjacente à Estação da Luz, na área central do Município de São Paulo, nos termos que especifica. 2005b. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-14096-de-8-de-dezembro-de-2005/consolidado>. Acesso em 07 set. 2021.

_____. **Lei nº 14.918, de 7 de maio de 2009.** Autoriza o executivo a aplicar a concessão urbanística na área da nova luz. 2009. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamento/desenvolvimento_urbano/legislacao/index.php?p=1382. Acesso em 07 set. 2021.

_____. **Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.** Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002. 2014. Disponível em: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/texto-da-lei-2/>. Acesso em 07 set. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Alckmin anuncia ampliação da PPP da Habitação na Luz: serão 1.642 apartamentos. Portal do Governo do Estado de São Paulo, 24 maio. 2017. Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/sala-de-imprensa/release/alckmin-anuncia-ampliacao-da-ppp-da-habitacao-na-luz-serao-1-642-apartamentos/>. Acesso em: 3 mar. 2019.

_____. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP). Decreto nº 48.867, de 10 de agosto de 2004. Regulamenta a Lei nº 11.688, de 2004, que institui o Programa de Parcerias Público-Privadas - PPP. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2004/decreto-48867-10.08.2004.html#:~:text=Regulamenta%20a%20Lei%20n%C2%BA%2011.688,de%20Parcerias%20P%C3%ABlico%2DPrivadas%20%2D%20PPP>. Acesso em: 09 set. 2020.

_____. Decreto nº 64.100, de 29 de janeiro de 2019. Regulamenta o artigo 3º da Lei nº 11.688, de 19 de maio de 2004, e altera o artigo 3º do Decreto nº 48.867, de 10 de agosto de 2004, que tratam do Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2019/decreto-64100-29.01.2019.html>. Acesso em: 09 nov. 2021.

_____. **Lei nº 11.688, de 19 de maio de 2004.** Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas (PPP) e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2004/lei-11688-19.05.2004.html>. Acesso em: 12 out. 2020.

_____. **PPP da Habitação promove sorteio de mais de 961 apartamentos na capital.** SP Portal do Governo do Estado de São Paulo, São Paulo, 21 de março de 2018. Disponível: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/ppp-da-habitacao-promove-sorteio-de-mais-961-apartamentos-na-capital/>. Acesso em: 4 fev. 2019.

_____. Secretaria Estadual de Habitação. **Edital de Concorrência Internacional nº 001/2014**. Parceria público-privada para concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social, habitação de mercado popular na região central da cidade de São Paulo e a prestação de serviços de desenvolvimento de trabalho social de pré e pós-ocupação, de apoio à gestão condominial e gestão de carteira de mutuários, e de manutenção predial. 2014.

_____. Secretaria de Estado da Habitação. **Relatório Geral do Programa Atuação em Cortiços**. São Paulo, 2012. Disponível em: <https://www.cdhu.sp.gov.br/documents/20143/37069/RelatorioGeralProgramaCorticossocial.pdf/cef12342-5419-23a0-bf8c-95360484fe86>. Acesso em: 07 set. 2020.

SILVA, H. M. B. (coords.). **Oportunidades e limites para a produção de habitação social no centro de São Paulo**. São Paulo: Lincoln Institute of Land Policy, 2007. Disponível em: https://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/silva_oportlimites_prodhabsocial.pdf. Acesso em: 10 out 2020.

_____. **Habitação no centro de São Paulo: como viabilizar essa ideia? Documento preparatório**. São Paulo: Labhab FAUUSP/Caixa Econômica Federal, 2000.

_____. **Relatório da pesquisa observatório do uso do solo e da gestão fundiária do centro de São Paulo**. Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos Faculdade de Arquitetura e Urbanismo Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006.

SIMÕES JR, J. G. **Revitalização de Centros Urbanos**. São Paulo: Instituto Polis, nº 19, 1994.

SMITH, N. A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à “regeneração” urbana como estratégia global. *In*: BIDOUC-ZACHARIASEN, C. (ed.). **De volta à cidade. Dos processos de gentrificação às políticas de "revitalização" dos centros urbanos**. São Paulo: Annablume, 2006.

SOMBINI, E. A. W. Política urbana em uma era neoliberal: a parceria público-privada de habitação de interesse social da área central de São Paulo. ENANPEGE. Porto Alegre, p. 1- 12, 2017.

TELLES, V. A cidade nas fronteiras do legal e do ilegal. Belo Horizonte: Argvmentvm Editora, 2010.

TORRES, H. G.; MARQUES, E.; FERREIRA, M.P.; BITAR, S. Pobreza e espaço: padrões de segregação em São Paulo. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.17, n.47, jan./abr. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/p3chLgjdFLFFgSwWVYjndxx/?lang=pt>. Acesso em 30 de dezembro de 2020.

TRINTA, D. R. F. **O “fim da Cracolândia”:** etnografia de uma aporia urbana. 2017. 130 p. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017. Disponível em: http://neip.info/novo/wp-content/uploads/2017/06/Fromm_Fim_da_Cracolandia_UNICAMP_2017.pdf. Acesso em: 7 set. 2020.

VIEIRA, A. B.; MELLAZO, E. S. Introdução ao conceito de segregação socioespacial. **Revista Formação**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 161-173, 2003. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/1118/1123>. Acesso em: 21 nov. 2021.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. 2 ed. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

_____. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. **Estudos Avançados**, v. 25, n.71, p. 37-58, 2011. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10597>. Acesso em: 10 nov. 2021

ANEXOS

A - Questionário

| Questionário - Avaliação do beneficiário | | | | |
|---|---|---|--|---|
| A. Dados individuais | | | | |
| 1. Qual seu gênero ? | <input type="checkbox"/> Feminino | <input type="checkbox"/> Masculino | <input type="checkbox"/> Outro | |
| 2. Qual sua raça/cor ? | <input type="checkbox"/> Amarela | <input type="checkbox"/> Branca | <input type="checkbox"/> Parda | <input type="checkbox"/> Preta |
| <input type="checkbox"/> Não desejo declarar | | | | |
| 3. Qual a sua Idade ? | <input type="checkbox"/> 18 a 26 anos | <input type="checkbox"/> 27 - 35 anos | <input type="checkbox"/> 36 - 44 anos | <input type="checkbox"/> 45- 55 anos |
| | <input type="checkbox"/> 56 a 65 anos | <input type="checkbox"/> 66 a 76 anos | <input type="checkbox"/> 77 ou mais | |
| 4. Qual sua profissão? | | | | |
| 5. Qual seu nível de escolaridade? | <input type="checkbox"/> Fundamental Incompleto | <input type="checkbox"/> Fundamental Completo | <input type="checkbox"/> Médio Incompleto | <input type="checkbox"/> Médio Completo |
| | <input type="checkbox"/> Superior - Incompleto | <input type="checkbox"/> Superior - completo | <input type="checkbox"/> Pós- graduação Incompleto | <input type="checkbox"/> Pós graduação - Completo |
| 6. Quanto tempo mora no Complexo ? | <input type="checkbox"/> 0 - 6 meses | <input type="checkbox"/> 7 - 12 meses | <input type="checkbox"/> Mais de 1 ano | |
| 7. Faixa de renda | <input type="checkbox"/> RF1 | <input type="checkbox"/> RF 2 | <input type="checkbox"/> RF 3 | <input type="checkbox"/> RF 4 |
| | <input type="checkbox"/> RF 5 | <input type="checkbox"/> RF 6 | | |
| 8. Qual torre do Complexo você mora ? | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | <input type="checkbox"/> 3 | |
| | <input type="checkbox"/> 4 | <input type="checkbox"/> 5 | <input type="checkbox"/> 6 | <input type="checkbox"/> 7 |
| | | | <input type="checkbox"/> 8 | |
| 1. Mudança nas condições de vida | | | | |
| 9. Na sua antiga moradia, a posse do seu imóvel era ? | <input type="checkbox"/> Alugado | <input type="checkbox"/> Próprio | <input type="checkbox"/> Outros | |
| 10. Nível de satisfação com sua antiga moradia | <input type="checkbox"/> Ótimo | <input type="checkbox"/> Bom | <input type="checkbox"/> Regular | <input type="checkbox"/> Ruim |
| | | | <input type="checkbox"/> Ruim | <input type="checkbox"/> Péssimo |
| 11. Nível de satisfação com a localidade da antiga moradia | <input type="checkbox"/> Ótimo | <input type="checkbox"/> Bom | <input type="checkbox"/> Regular | <input type="checkbox"/> Ruim |
| | | | <input type="checkbox"/> Ruim | <input type="checkbox"/> Péssimo |
| 12. Qual a sua percepção sobre sua condição de vida após mudar para o Complexo ? | <input type="checkbox"/> Melhorou | <input type="checkbox"/> Piorou | <input type="checkbox"/> Não se alterou | |
| 2. Habitabilidade da unidade habitacional | | | | |
| 13. Nível de satisfação quanto ao tamanho do apartamento | <input type="checkbox"/> Ótimo | <input type="checkbox"/> Bom | <input type="checkbox"/> Regular | <input type="checkbox"/> Ruim |
| | | | <input type="checkbox"/> Ruim | <input type="checkbox"/> Péssimo |
| 14. Nível de satisfação quanto a qualidade da construção do apartamento | <input type="checkbox"/> Ótimo | <input type="checkbox"/> Bom | <input type="checkbox"/> Regular | <input type="checkbox"/> Ruim |
| | | | <input type="checkbox"/> Ruim | <input type="checkbox"/> Péssimo |
| 15. Nível de satisfação quanto a acessibilidade do condomínio | <input type="checkbox"/> Ótimo | <input type="checkbox"/> Bom | <input type="checkbox"/> Regular | <input type="checkbox"/> Ruim |
| | | | <input type="checkbox"/> Ruim | <input type="checkbox"/> Péssimo |
| 16. Nível de satisfação quanto a morar no condomínio | <input type="checkbox"/> Ótimo | <input type="checkbox"/> Bom | <input type="checkbox"/> Regular | <input type="checkbox"/> Ruim |
| | | | <input type="checkbox"/> Ruim | <input type="checkbox"/> Péssimo |
| 3. Habitabilidade urbana | | | | |
| 17. Nível de satisfação quanto a proximidade dos equipamentos sociais (escolas, UBS, hospitais e centros culturais) | <input type="checkbox"/> Ótimo | <input type="checkbox"/> Bom | <input type="checkbox"/> Regular | <input type="checkbox"/> Ruim |
| | | | <input type="checkbox"/> Ruim | <input type="checkbox"/> Péssimo |
| 18. Nível de satisfação quanto ao serviço de Zeladoria (limpeza urbana) | <input type="checkbox"/> Ótimo | <input type="checkbox"/> Bom | <input type="checkbox"/> Regular | <input type="checkbox"/> Ruim |
| | | | <input type="checkbox"/> Ruim | <input type="checkbox"/> Péssimo |
| 19. Nível de satisfação quanto a mobilidade (metrô, trem, clidovia e ônibus) | <input type="checkbox"/> Ótimo | <input type="checkbox"/> Bom | <input type="checkbox"/> Regular | <input type="checkbox"/> Ruim |
| | | | <input type="checkbox"/> Ruim | <input type="checkbox"/> Péssimo |
| 20. Nível de satisfação quanto segurança pública | <input type="checkbox"/> Ótimo | <input type="checkbox"/> Bom | <input type="checkbox"/> Regular | <input type="checkbox"/> Ruim |
| | | | <input type="checkbox"/> Ruim | <input type="checkbox"/> Péssimo |
| 21. Fatores positivos de morar no Condomínio (escreva 2 fatores) | | | | |
| 22. Fatores negativos de morar no Condomínio (escreva 2 fatores) | | | | |

B - Roteiro semiestruturado das entrevistas

Eixo 1 – Deslocamentos e acesso a unidade habitacional

Pergunta sobre antiga moradia

Acesso a PPP

Estrutura de financiamento

Parcela + condomínio

Eixo 2 – Relações de vizinhança e mobilização

Contato com a PPP

Rotina

Convívio com outros moradores

Eixo 3 – Percepção do entorno

Impressões sobre morar no complexo

Insegurança e medo

Pergunta ilustrativa: Se pudesse mudar algo na PPP o que seria?

C - Termo de consentimento livre e esclarecido

A estudante de pós-graduação do curso de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas da UFRRJ, Ingrid Cristine Rodrigues Nascimento, está realizando pesquisa, sob a orientação de Stella Pieve, pós-doutoranda do Curso de de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas. A pesquisa tem como objetivo compreender as percepções dos beneficiários da Parceria Público Privada Habitacional do Complexo Júlio Prestes em relação às mudanças nas condições de vida, habitabilidade urbana e da unidade habitacional. A metodologia consistirá na utilização de questionários estruturados no formato *on-line* com perguntas fechadas e abertas buscando a padronização das respostas para comparação facilitada entre os dados.

Para tanto, gostaríamos do apoio para realização desta atividade, na qual nos comprometemos a seguir as seguintes orientações da Resolução 466/12, capítulo IV:

1. Garantir sua liberdade de participar ou deixar de participar do estudo, sem que isso lhe traga algum prejuízo ou risco;
2. Manter os nomes dos participantes em sigilo absoluto, não publicando qualquer dado ou informação que identifique os participantes;
3. Interromper sua participação na pesquisa, caso se sinta incomodado(a) ou gere possíveis desconfortos e riscos decorrentes da participação na pesquisa, como constrangimentos em relação a alguma pergunta ou não saber se posicionamentar sobre determinada variável;
4. Coletar os dados mediante o agendamento de entrevistas online ou visitas, considerando o local e horário que você se sinta mais confortável;
5. Garantir a resposta sobre qualquer dúvida que surja durante ou após a pesquisa como forma de esclarecimento sobre a forma de acompanhamento e assistência a que terão direito os participantes da pesquisa, inclusive garantindo acompanhamentos posteriores ao encerramento e/ou interrupção da pesquisa;
6. Apresentar feedback com resultados do estudo para todos os participantes da pesquisa que desejaram o relatório final da pesquisa.

Este Termo de Consentimento será emitido em duas vias, sendo que uma via ficará em poder dos pesquisadores e a outra em poder dos participantes.

Deixo o e-mail da orientadora stellapieve@gmail.com para que possa obter mais esclarecimentos ou informações sobre o estudo e sua participação. Grata pela atenção,

Ingrid C. R. Nascimento

Stella Pieve

Ingrid C.R. Nascimento

Stella Pieve

Pesquisador(a)

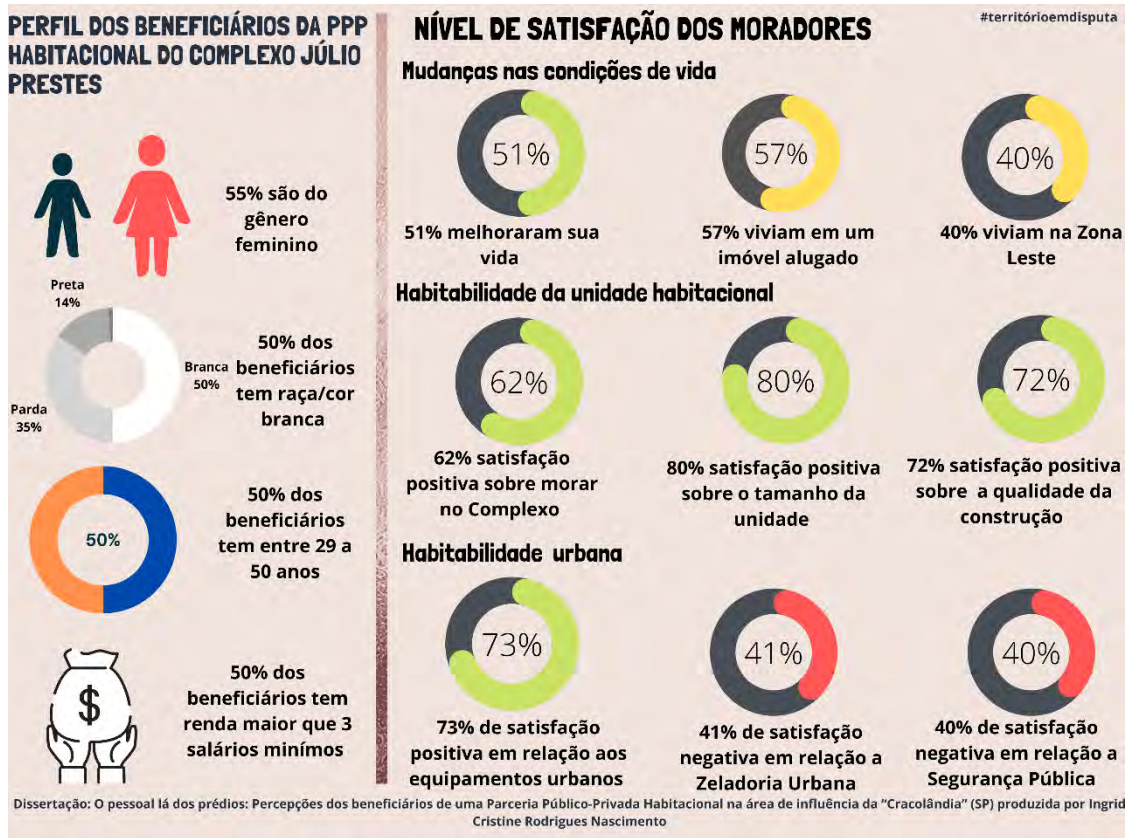
Orientadora

Declaro que, após convenientemente esclarecido pela pesquisadora e ter entendido o que me foi explicado, consinto em participar da presente pesquisa.

São Paulo, ____/____/____.

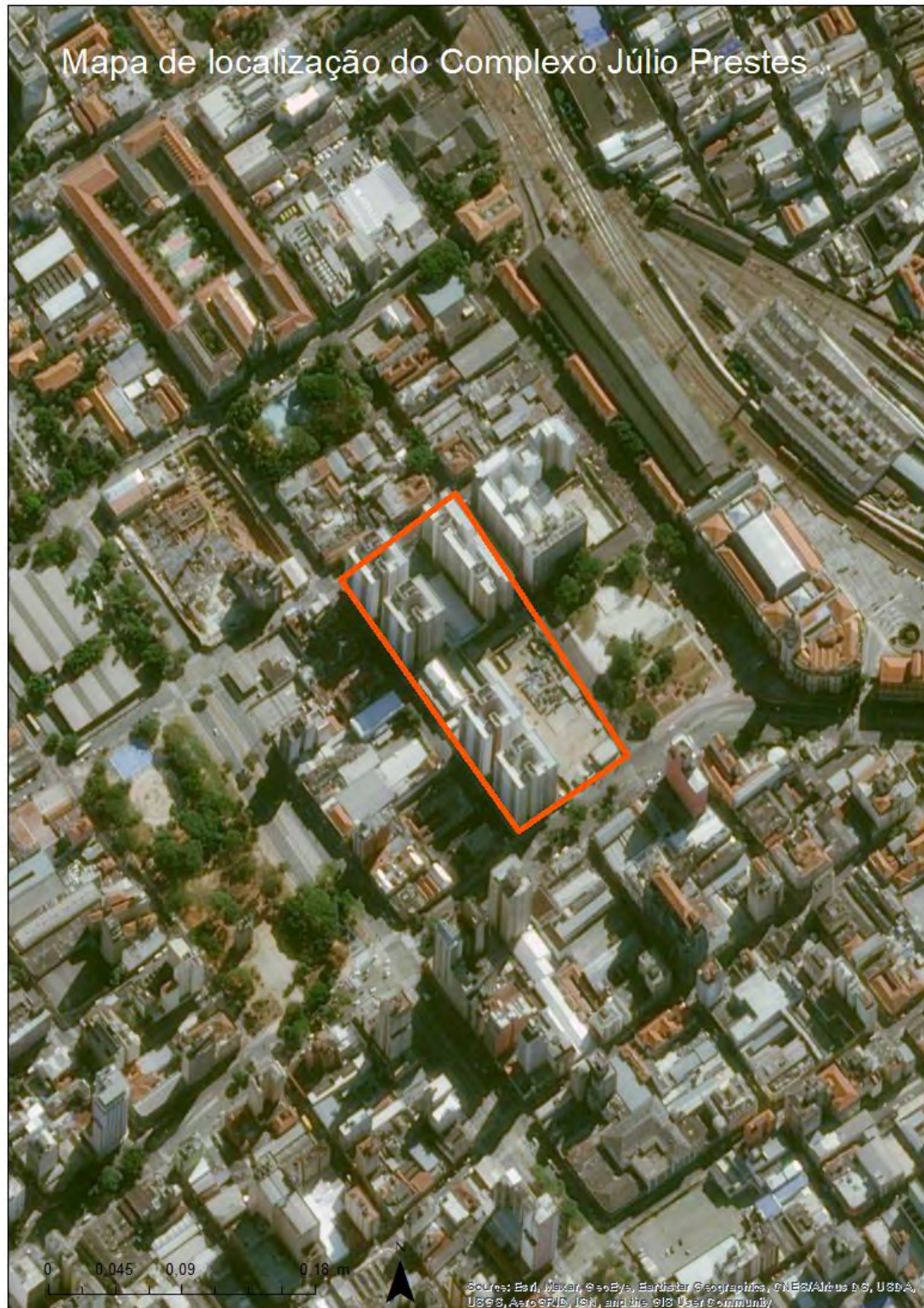
(Participante individual)

D - Card Resumo Pesquisa



Fonte: Elaboração da autora.

Figura 52- Mapa de Localização do Complexo Júlio Prestes.



Fonte: Elaboração da autora.