

Dissertação de Mestrado
JULIA ZANELLA SARAGOÇA

A provisão habitacional nas Operações Urbanas:
um estudo de caso da Operação Urbana Água Espraiada



Universidade de São Paulo
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Orientador: Prof. Dr. João Sette Whitaker Ferreira

SÃO PAULO
2016

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO

JULIA ZANELLA SARAGOÇA

PROVISÃO HABITACIONAL NAS OPERAÇÕES URBANAS:
UM ESTUDO DE CASO DA OPERAÇÃO URBANA ÁGUA ESPRAIADA

SÃO PAULO

2016

JULIA ZANELLA SARAGOÇA

A PROVISÃO HABITACIONAL NAS OPERAÇÕES URBANAS:

UM ESTUDO DE CASO DA OPERAÇÃO URBANA ÁGUA ESPRAIADA

Dissertação apresentada à Faculdade de
Arquitetura e Urbanismo da Universidade de
São Paulo para obtenção do título de Mestre
em Ciências

Orientador: Prof. Dr. João Sette Whitaker Ferreira

Área de Concentração: Habitat

SÃO PAULO
2016

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-MAIL DA AUTORA: saragocajulia@gmail.com

Saragoça, Julia Zanella
S243p A provisão habitacional nas operações urbanas: um estudo de caso da operação urbana Água Espraiada / Julia Zanella Saragoça. -- São Paulo, 2016.
319 p. : il.

Dissertação (Mestrado - Área de Concentração: Habitat) – FAUUSP.
Orientador: João Sette Whitaker Ferreira

1.Operações urbanas 2.Renovação urbana 3.Favelas
4.Habitação 5.Habitação popular 6.Política habitacional I.Título

CDU 711.51:332.72

DEDICATÓRIA

A todos os líderes comunitários da Operação Urbana Água Espreada,
em especial ao Sr. Gerônimo Henrique Neto (in memoriam), que se
dedicou à causa da habitação digna até o último dia de vida.

A todos que se dedicam com afinco à luta por moradia digna e por um
mundo mais justo e igualitário.

Ao meu companheiro Eugenio e filho Santiago, pelo amor e dedicação
incondicional.

À minha mãe Maria Teresa e meu pai Manoel Antônio, pela inspiração
e exemplo de grandes mestres, na academia e na vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos entrevistados nesta pesquisa que se dispuseram a me receber e compartilhar suas histórias de vida e informações, essenciais para este trabalho.

Ao professor João Sette Whitaker Ferreira, especialmente, pelo estímulo, confiança, orientação e apoio na busca por conhecimento nesta jornada.

A todos os funcionários e professores da FAUUSP, por mais esta acolhida na minha trajetória acadêmica, em especial à professora Yvonne Mautner e ao professor Eduardo Nobre pelas sugestões, críticas, observações e incentivo na banca de qualificação. Agradeço também aos professores Csaba Deák, Nuno Fonseca, Ermínia Maricato, Maria Lúcia Refinetti Martins e Wilson Barbosa – do departamento de história econômica da FFLCH - pelos ensinamentos, discussões e reflexões que impactaram profundamente este trabalho.

A Maura, cujo apoio foi essencial para que esse trabalho pudesse ser concluído.

Ao querido Eugenio, pelo carinho, apoio e incentivo.

A minha mãe Maria Teresa, pelo incentivo e apoio incondicional.

A Frieda, pelo incentivo ao ingresso, amizade e torcida constante.

Aqueles que eventualmente possa ter esquecido de mencionar.

Embora esse trabalho tenha se apoiado na contribuição de todas essas pessoas, reservo-me toda a responsabilidade pelos erros e imprecisões nele contidos.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o impacto da utilização instrumento das Operações Urbanas, como forma alternativa para captação de recursos pelo poder público através da atividade do setor imobiliário para implementar melhorias sociais e ambientais na cidade de São Paulo, em especial no que se refere a provisão habitacional às famílias diretamente atingidas pela Operação Urbana, através do estudo de caso da Operação Urbana Água Espraiada no período de 2001 a 2015. O trabalho pretende estudar elementos determinantes para a formação instrumento *Operações Urbanas Consorciadas*, até sua consolidação como instrumento de política nacional de desenvolvimento urbano no Estatuto da Cidade e quais os impactos gerados na cidade a partir de sua aplicação, com foco na implantação de habitação de interesse social. Para tanto, fazemos um pequeno histórico sobre a aplicação deste instrumento na cidade de São Paulo, enfocando especialmente a Operação Urbana Água Espraiada, destacando os principais momentos que marcaram sua trajetória, buscando explicitar os resultados alcançados pela provisão habitacional desta operação. Tais resultados são analisados em termos de eficiência na utilização de verbas públicas, eficácia no alcance das metas e cumprimento de prazos e efetividade da política pública no enfrentamento do problema habitacional. Apesar da alta qualidade arquitetônica dos poucos edifícios produzidos, os resultados apontam para um efeito pouco expressivo sobre o problema habitacional às margens do córrego Águas Espraiadas, que ao invés de diminuir, acabou aumentando ao longo do período de vigência da operação, além de remeter a necessidade de priorizar a aplicação dos recursos em obras que atendam o interesse público e de criação de mecanismos que garantam a permanência da população de baixa renda frente à valorização imobiliária da região.

Palavras chave: Operação Urbana, Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, OUCAE, favelas, Habitação de Interesse Social, HIS, provisão habitacional

ABSTRACT

The present study aims to analyze the impact of the implementation of the Urban Operation Consortium, as an alternative of fundraising by the Government through the construction sector activity to implement social and environmental improvements in São Paulo, particularly the effectiveness of housing provision to the families directly affected by the Urban Operation, through the case study of the Água Espraiada Urban Operation Consortium in the period between 2001-2015. The work intends to study the main elements of the Urban Operation Consortium, until its consolidation as an instrument of national policy of urban development in the City's Statute, and what were the impacts generated in the city by its implementation, focusing on the construction of social housing. Having that in mind, we intend to recover some of the history of the application of this instrument in the city of São Paulo, focusing especially on the Água Espraiada Urban Operation highlighting its key moments, and the achievements of the social housing provision. These results were analyzed in terms of efficiency in the use of public funds, effectiveness in achieving the goals in time and effectiveness of public policy in facing the housing problem presented. Despite the high architectural quality of the buildings produced, the results point to a very little significant effect in solving the housing problem on the banks of the Água Espraiada stream, which actually increased instead of decreasing, throughout the duration of the urban operation. In addition, the results refer to the need to prioritize the application of resources in investments that attend to the public interest and to the creation of mechanisms to ensure the permanence of the low-income population against the real estate valuation in the region.

Key words: Urban Operation Consortium, Água Espraiada Urban Operation Consortium, slums, social housing, housing provision

Apresentação

O presente trabalho tem como objetivo Avaliar os efeitos da utilização do instrumento urbanístico “Operações Urbanas Consorciadas” no enfrentamento do problema habitacional em áreas em que se pretende promover a renovação urbana, tendo como estudo de caso a Operação Urbana Água Espraiada. Partimos da premissa que a lei 13.260/01, que coloca a OUCAE em vigor, exige a existência de um programa de atendimento para todas as famílias atingidas pelas obras da operação, devem ser reassentadas dentro do perímetro da operação. Este estudo procura entender de que forma se deu a provisão habitacional na OUCAE atentando para salientar em que medida o programa cumpriu seus objetivos no período de 2001 a 2015, além de investigar se implementação do plano urbanístico da área, bem como o atendimento habitacional proposta tendem a colaborar ou a refrear a gentrificação da área.

Nossa aproximação com o tema da pesquisa se deu no ano de 2013, quando esta pesquisadora esteve contratada por uma gerenciadora de projetos para analisar os projetos e orçamentos de habitação popular promovidos pela SEHAB através da Operação Urbana Água Espraiada. É importante frisar, no entanto, que esta pesquisa se utilizou-se apenas de informações contidas em documentos públicos não sigilosos, acessíveis a qualquer cidadão. Na primeira fase da pesquisa desenvolvemos uma revisão bibliográfica a fim de compreender conceitos do instrumento Operação Urbana e os paradigmas que balizaram sua criação no Brasil, buscando compreender algumas especificidades da formação da sociedade Brasileira que impedem a simples transposição de modelos importados dos países do capitalismo central, além de levantar referências bibliográficas de métodos de análises de políticas públicas, em especial trabalhos que tenham tratado de outras Operações Urbanas em funcionamento na cidade de São Paulo. A segunda fase da pesquisa foi a verificação empírica em fontes primárias, tanto aquelas produzidas pelo Estado, como aquelas produzidas pela população e pela veiculação midiática. Para isso realizamos um amplo acervo de conteúdo digital que conta com: (a) Acervo das atas de reunião do conselho gestor da OUCAE de 20013 a 2015; (b) Acervo das atas de audiências públicas; (c) Leis e suas revisões, prospectos de lançamento de CEPACs, Estudos de viabilidade e impacto ambiental além relatórios periódicos da OUCAE promovidos pela prefeitura e outras empresas públicas; (d) Acervo do

conteúdo digital de Blogs de associações de moradores relacionados à OUCAE; (e) Entrevistas com lideranças comunitárias. A terceira fase consistiu na transcrição das entrevistas e a criação de uma base de dados obtidos nas fontes primárias e empíricas, através de relatórios e tabelas organizadoras dos temas, dos principais atores e das principais decisões tomadas no período definido pela pesquisa. Foram feitas duas tabelas, uma que tratava de temas da OUCAE em geral, e outra que tratava especificamente das decisões tomadas no campo da provisão habitacional, que nos serviram de base para escrever os capítulos 2 e 3 respectivamente, de abordagem muito mais empírica do que o primeiro capítulo.

SUMÁRIO

CAP. 1 Operações Urbanas: origens e conceitos	15
1.1 De onde vieram?	17
1.1.1 O conceito e a origem das Parcerias Público-Privadas	17
1.1.2 A Origem da ideia das Parcerias Público-Privadas no urbanismo.....	22
1.1.2.1 Business Improvement Districts (BIDs)	26
1.1.2.2 Urban Development Areas (UDAs)	35
1.1.2.3 Zones Aménagement Concerté (ZACs)	41
1.1.3 A transferência da ideia das PPPs no urbanismo para a periferia do capitalismo e a teoria das ‘cidades globais’	47
1.1.3.1 São Paulo: As dinâmicas locais de uma cidade (supostamente) global.....	56
1.2 Operações Urbanas no Brasil: origens e conceitos.....	64
1.2.1 Breve Histórico das Operações Urbanas em São Paulo.....	69
1.3 A polêmica dos CEPACs	94
1.4 Consolidação das Operações Urbanas como instrumento nacional de política Urbana	98
CAP. 2 Histórico da Operação Urbana Consorciada Água Espreada.....	102
2.1 Antecedentes.....	104

2.2	Aprovação da OUCAE	127
2.3	Perímetro da OUCAE e seus Setores	142
2.4	A evolução dos CEPACs da Operação Urbana Água Espreada.....	149
2.5	O Conselho Gestor e a aplicação dos recursos financeiros.....	156
CAP. 3 O Impasse da Provisão Habitacional na OUCAE		200
3.1	A saga do Jardim Edite na esquina da riqueza com a mina de ouro	216
3.2	Corruíras, Estevão Baião, Iguaçu e Gutemberg.....	229
3.3	A habitação social e a polêmica do túnel	237
3.4	Formação do Fórum de Lideranças	248
3.5	O parque linear e os projetos de HIS.....	253
CAP.4 Resultados da pesquisa		278
4.1	Dimensões de resultado da provisão habitacional	282
4.1.1	Eficiência.....	283
4.1.2	Eficácia	291
4.1.3	Efetividade Social	294
5. Considerações Finais.....		309
6. Referências Bibliográficas.....		316

CAP. 1 Operações urbanas: origens e conceitos

As Operações Urbanas são um instrumento urbanístico de recuperação da valorização do preço da terra por parte do Estado que existe no Brasil há quase três décadas. Este instrumento já foi implementado de formas e com nomenclaturas diferentes daquela que atualmente consta no Estatuto da Cidade, tendo sofrido uma série de alterações desde sua criação. A ideia principal contida no instrumento é o estabelecimento de uma espécie de parceria entre os setores público e privado como meio do Estado angariar fundos para viabilizar grandes intervenções urbanas. A ideia de parceria público-privada no urbanismo surge na América do Norte com os Business Improvement Districts e dissemina-se pela Europa a partir da década de 1970 como veremos mais detalhadamente adiante. Foi introduzida no Brasil por meio das experiências com as Operações Interligadas e Operações Urbanas na cidade de São Paulo - cidade que mais aprofundou as formas de aplicação deste instrumento até que houvesse a sua regulamentação como instrumento nacional de política urbana pelo Estatuto da Cidade (2001).

As Operações Urbanas têm se mostrado um instrumento de grande aceitação no meio urbanístico brasileiro, prestigiado por profissionais atuantes tanto no poder público quanto no setor privado e seu uso tem sido difundido em diversas cidades brasileiras. Por outro lado, também existe uma consistente reflexão crítica construída por urbanistas¹ a seu respeito, principalmente a partir da observação das experiências na cidade de São Paulo, onde o instrumento é alvo de severas críticas quanto a seus efeitos excludentes, em função de privilegiar principalmente os interesses privados do mercado imobiliário e ocasionar a ‘expulsão’ da população de baixa renda sem que haja uma efetiva execução de um projeto urbano estruturador que vise proporcionar de fato “melhorias sociais”, como define o Estatuto da Cidade (2001). O que tem sido possível observar em muitos dos casos que acumulou a experiência paulistana é a concretização de obras viárias que privilegiam sobremaneira o uso do automóvel ou que servem como âncoras para lucrativas operações imobiliárias – por vezes cumprindo esta dupla função. É o caso da construção da ponte Otávio Frias de Oliveira,

¹FERREIRA 2007; FERREIRA & MARICATO 2002; FERREIRA & FIX 2000; FIX 2000, 2001 e 2007; FRUGOLI JR 2000; NOBRE 2000; BIDERMAN, SANDRONI & SMOLKA 2006; SANDRONI & BIDERMAN 2005, MONTADON & SOUZA 2007, BOGUS & PESSOA 2008, CASTRO 2006 entre outros

na Operação Urbana Água Espreada, que além de proibir a passagem de transporte público, de pedestres e de bicicletas, serve como ‘o novo cartão postal da cidade’ atraindo os investimentos imobiliários para a ‘nova centralidade paulistana’. Também é o caso da Operação Urbana Faria Lima, que se ancorou nas obras de extensão da Avenida Faria Lima durante a gestão Maluf, interligando diversas avenidas da zona sudoeste de São Paulo, criando novas esquinas valorizadas do ponto de vista imobiliário, além de custear a construção dos túneis Max Feffer na Avenida Cidade Jardim e Fernando Vieira de Mello na Avenida Rebouças, a fim de desafogar o trânsito no cruzamento dessas avenidas com a Avenida Brigadeiro Faria Lima, onde se pretendia incentivar a produção imobiliária. Outro exemplo é a implantação da avenida duplicada no eixo formado pela Rua Funchal e Rua Haroldo Veloso com o objetivo de interligar os eixos imobiliários da Avenida Faria Lima e da Avenida Luís Carlos Berrini, também bancada pela arrecadação da Operação Urbana Faria Lima. Na Operação Urbana Água Branca, temos o exemplo da construção da Avenida Auro Soares de Moura Andrade, que serve de acesso aos estacionamentos do Centro Empresarial Água Branca, que por muitos anos foi o principal empreendimento imobiliário da operação – como veremos adiante. No entanto é importante frisar que as Operações Urbanas paulistanas vêm acumulando mudanças num período mais recente, tendo incluído entre suas intervenções uma destinação obrigatória de verbas para construção de HIS – motivo que nos levou a fazer esta pesquisa.

Na primeira seção desse capítulo investigaremos o conceito que rege e a conjuntura em que se originam as Parcerias Público-Privadas, a fim de entendermos seus aspectos ideológicos. Na segunda seção do capítulo discorreremos sobre a introdução desse tipo de parceria no campo do urbanismo por meio da análise da aplicação de diferentes instrumentos urbanísticos baseados na ideia de PPP criados em países da América do Norte e da Europa, a fim de compreender algumas formas possíveis de funcionamento e seus resultados nos países de origem. Na terceira seção, nos dedicaremos a analisar a transferência dessa ideia para o Brasil, sua inadequação perante a realidade brasileira, além de analisar algumas especificidades da cidade de São Paulo. Por fim, realizaremos um breve histórico das primeiras experiências com o instrumento das Operações Urbanas em São Paulo, que pavimentaram o caminho até sua consolidação como instrumento nacional de política urbana.

1.1 De onde vieram?

1.1.1 O conceito e a origem das Parcerias Público-Privadas

Tanto a ideia de ‘Parceria Público-Privada’, quanto o conceito de recuperação da valorização do preço da terra por parte do Estado, que regem o instrumento urbanístico ‘Operação Urbana’, não têm origem em solo brasileiro, mas nos países do capitalismo central a partir da década de 1970. No *sentido estrito* do conceito, as Parcerias Público-Privadas constituem mecanismos de financiamento de obras e serviços de interesse público, *firmados por meio de contratos e regidos por legislação própria*, que possibilitam ao setor privado assumir a responsabilidade de parte das atividades tradicionalmente desempenhadas pelo Estado. Num *sentido mais amplo*, as Parcerias Público-Privadas também poderiam ser definidas como “*arranjos de trabalho baseados no comprometimento mútuo entre uma organização de setor público e qualquer organização externa ao setor público*” (BOVAIRD, 2004, p.200), sem que haja necessariamente um contrato firmado entre as partes. Em ambos os casos é possível notar nas propostas um claro discurso neoliberal cujo objetivo é convencer a sociedade de que é necessário substituir o modelo de gestão exclusivamente estatal, por razões que exploraremos adiante. Neste sentido, a proposta das Parcerias Público-Privadas deve ser entendida como um mecanismo que reúne os princípios de um movimento internacional de implementação de reformas neoliberais no setor público, que visam redefinir o papel do Estado ‘provedor’ para uma função de mero ‘indutor e regulador’ do mercado, dando espaço e criando condições para o bom funcionamento do setor privado.

A ideia das Parcerias Público-Privadas surge nos anos 70 na América do Norte e na Europa diante do que alguns teóricos convencionaram chamar de ‘crise do Estado de Bem-Estar-Social’ – assim identificada por neoliberais que defendem que tal crise acontece principalmente em função da forma de atuação do Estado e não decorrente dos problemas intrínsecos ao sistema capitalista de produção. A identificam como ‘crise do Estado-de-Bem-Estar’ uma vez que a socialdemocracia foi a principal forma política adotada por estas sociedades que atingiram o estágio de desenvolvimento predominantemente intensivo do capitalismo (AGLIETÁ 1976; DEAK 2016) e que, ao nível da ideologia, se traduzia na figura do Estado-Bem-Estar (*Welfare State*), apresentado como a materialização concreta da

ideia de bem comum (*commonwealth*) (DEÁK, 2016). Essa elevação do nível de reprodução da força de trabalho por parte do Estado que aconteceu principalmente na Europa e de modo menos intenso na América do Norte passava por garantir uma série de direitos aos cidadãos, como moradia digna, saúde, educação, etc. Visava atingir um novo patamar de produtividade do trabalho naqueles países, permitindo não só a incorporação de novas tecnologias à produção, como assegurar a existência de um mercado consumidor que pudesse dar necessário escoamento da produção, cada vez mais acelerada. Ao mesmo tempo, nestes países, a intervenção estatal também passou a se dedicar a regular e transformar o ambiente construído por meio do planejamento urbano. Criado também nesta época, se expressava por meio da ação reguladora do urbanismo modernista/ funcionalista, que visava exercer um controle sobre as estruturas urbanas de modo a garantir as melhores condições para a reprodução ampliada e para a reprodução da força de trabalho. Para VAINER (2000), todo urbanismo funcionalista se inspira na racionalidade, funcionalidade, regularidade e padronização da unidade de produção taylorista, transpondo tais princípios de organização para o plano urbano. No entanto, o ideário do urbanismo funcionalista também guarda relação direta com a noção de Estado provedor, regulador, portador da razão (FERREIRA & MARICATO, 2000). Segundo ASCHER (2001), o urbanismo moderno constrói suas bases sobre a noção do interesse geral ou interesse comum. Isso quer dizer que todas as realizações públicas, regulações e as obrigações impostas pelo planejamento urbano moderno eram legitimados por interesses coletivos, considerados como superiores aos interesses individuais.

Paralelamente os avanços da informática, telemática e robótica elevaram a produção industrial a níveis cada vez mais altos, fazendo-se cada vez mais necessária a busca de novos mercados consumidores. Ao mesmo tempo, tais avanços instauraram um processo de substituição de mão-de-obra pela máquina, levando o sistema capitalista mundial a produzir cada vez mais e empregar cada vez menos (FERREIRA 2007), acarretando no aumento expressivo do desemprego e conseqüentemente um aumento do custo de manutenção do Estado-de-Bem-Estar nos países do capitalismo central. O desenvolvimento propiciado pela Revolução da Informática e pela automatização da produção industrial, aliada a novas tecnologias de transporte permitiram uma reordenação geográfica da produção industrial, permitindo plantas industriais mais reduzidas e a decomposição do processo produtivo em diversas unidades industriais espalhadas pelo mundo. Esse espraiamento da produção industrial expressava a busca dos empresários pelas 'vantagens comparativas' que cada lugar pudesse oferecer: mão-de-obra barata, ausência de restrições ambientais, legislação trabalhista flexível, proximidade das matérias primas, etc. Se por um lado o avanço da

tecnologia acarretou uma crise estrutural de superprodução, em função do aumento da produtividade e do desemprego, por outro lado permitiram novos arranjos que sustentaram a expansão do sistema capitalista em direção aos países da periferia do capitalismo, permitindo uma sobrevivência à produção industrial e acesso a novos mercados, mesmo que provisoriamente (FERREIRA 2007).

Atualmente, parte significativa dos países do capitalismo central vivem a exaustão do estágio intensivo (AGLIETA, 1976; DEAK 2001), o que vêm provocando a reação das políticas neoliberais que advogam pela reforma do Estado, pela auto-regulação dos mercados e pelo corte de gastos públicos em favor da privatização dos serviços e empresas públicas – o que na prática serve para abrir novos campos de atuação para o investimento privado. A intenção deste discurso privatizante é nos convencer de que o Estado teria se tornado uma enorme máquina burocrática ineficiente e irremediavelmente corrupta na gestão de seus recursos, que acarreta no oferecimento de serviços públicos de má qualidade. Por esta razão, a atuação do poder público deveria ser substituída pela iniciativa privada, supostamente portadora de uma ética e eficiência inequívoca no exercício de suas atividades, como podemos ver na seguinte afirmação do economista de claras aspirações liberais Rodrigo Constantino:

“ A Petrobrás é um antro não só de corrupção como também de ineficiência. Emprega muito mais gente do que deveria, não dá lucro, e só trouxe credibilidade no discurso de ‘função social’. As empresas privadas exercem uma função social muito mais relevante: empregam quem realmente trabalha, geram lucros para seus acionistas, que são reinvestidos nos negócios, enchem os cofres públicos com impostos e atendem melhor as demandas dos consumidores. Mas não irrigam a cadeia da felicidade dos artistas engajados, sindicalistas safados, políticos autoritários, empresários corruptos. Esses não se beneficiam quando a empresa é privada. (...)”²

Seguindo esta lógica, os teóricos neoliberais, defendem que o Estado deveria assumir forçosamente um novo papel: ao invés de diretor, planejador e provedor, passaria a reduzir seu papel à função de parceiro ‘indutor’ e regulador do mercado, garantindo condições para que a iniciativa privada se desenvolva sem maiores entraves. É nesse bojo que nasce a proposta das Parcerias Público-Privadas: constituem um mecanismo em que o setor privado procura

² Texto “ Petrobrás: ainda um cabide de empregos ineficiente” disponível em : <http://rodrigoconstantino.com/artigos/petrobras-ainda-um-cabide-de-empregos-ineficiente/>
Consultado em 19/08/2016

assumir a responsabilidade por atividades tradicionalmente exercidas pelo Estado, abrindo uma nova frente para seus investimentos. Nas últimas décadas, as PPPs vêm sendo apresentadas em diversos países do mundo como a grande solução para a suposta falta de eficiência e de capacidade de investimento do Estado nos mais diversos campos de atuação. Esta lógica neoliberal também se transfere para o campo do urbanismo, por meio de propostas que procuram combater o ideário do urbanismo funcionalista. O planejamento urbano que pretendia regular rigidamente o uso do solo em todo o território urbano e que por muitas vezes ignorou especificidades locais, tanto sociais como ambientais, foi perdendo prestígio. No entanto, não foram apenas os teóricos neoliberais que combateram a ideia de controle centralizado e burocrático do urbanismo modernista/funcionalista. As principais críticas tecidas por urbanistas, muito bem fundamentadas, alertavam para a necessidade de envolver a sociedade no controle urbanístico, flexibilizando regras muito rígidas e burocráticas do zoneamento que não permitiam o tratamento de questões específicas de determinadas áreas da cidade que mereceriam atenção especial, como destaca a urbanista Ermínia Maricato (1997):

“A segregação espacial e a ordem rígida decorrentes do urbanismo modernista mereceram muitas críticas, que não vieram apenas de setores neoliberais. Para Jane Jacobs, o caos urbano – ordem rica e complexa – foi sufocado pela ordem mecânica, redutiva, frívola. Para Berman, a cidade funcionalista segregou os espaços e ‘neutralizou as forças anárquicas e explosivas que a modernização havia reunido’. Muito antes, em 1929, confirmando as críticas, Corbusier declararia: ‘Precisamos matar a rua’. De acordo com ele, o novo homem precisaria de um outro tipo de rua. A relação dos críticos ao planejamento urbano e especialmente à técnica do zoneamento é muito vasta. Lefèbvre foi mais longe em sua atraente radicalidade, identificando o planejamento (ou o urbanismo, indiferentemente) como o pior inimigo do urbano por destruir a vida cotidiana.” (MARICATO, 1997)

Na próxima seção veremos com mais detalhes o surgimento de um ‘novo planejamento urbano’ que se contrapõe às principais concepções do urbanismo moderno como a ideia central de ‘interesse comum’ sendo substituída pelo reconhecimento da multiplicidade de interesses e atores sociais, mais identificada com a pós-modernidade (ASCHER 2001, op cit VAINER 2011). Neste novo planejamento urbano, que ASCHER (2001) chama de ‘urbanismo ad hoc’ a racionalidade teria dado lugar à negociação e a norma geral substituída por contratos e por acordos caso a caso. Na verdade, não se tratava de

abandonar toda a intervenção pública, mas reduzi-la a uma atuação onde lógica privada não pudesse solucionar os problemas de infraestrutura (ASCHER 1994, op cit VAINER 2011). Este novo urbanismo viria para afirmar a primazia do mercado, definindo o negócio ou a oportunidade de negócios, como um dos fundamentos principais do novo planejamento.

1.1.2 Origem da ideia das Parcerias Público-Privadas no urbanismo.

No campo do urbanismo e da gestão urbana, a ideia de Parceria Público-Privada (PPPs) se traduz em diferentes propostas de parcerias que visam a descentralização política dos processos decisórios e a ruptura com os princípios do urbanismo modernista/funcionalista. Ao contrário de pensar o planejamento urbano do território em larga escala, com alcance metropolitano, buscando um crescimento controlado do tecido urbano orientados pela eficiência e racionalidade, este ‘novo’ modelo de planejamento urbano, que atende pelo nome de Planejamento Estratégico - e cuja nomenclatura deriva diretamente de conceitos empregados no planejamento empresarial sistematizado principalmente pela *Harvard Business School* - se expressa por meio de uma abordagem fragmentária do tecido urbano, com projetos de renovação urbana de menor escala em áreas consideradas degradadas. São projetos dedicados à construção de imagens de cidades modernas e competitivas, inseridas nos principais circuitos do capitalismo financeiro internacional – formando uma nova categoria de análise no urbanismo denominada ‘cidade-mundial’, ou ‘cidade-global’ (FERREIRA, 2007).

A ideia principal propalada pelos teóricos³ da ‘cidade-global’, intimamente ligada a ideia do que se convencionou chamar de ‘globalização’, se baseia no fato de que na organização da economia mundial, algumas cidades possuem um maior domínio estratégico que outras devido sua localização geográfica, potencial de comércio, desempenho econômico e influência política (NOBRE, 2000 pp.47) – uma dinâmica, diga-se de passagem, observável entre as cidades em distintas épocas (FERREIRA, 2007). No entanto, para os teóricos das ‘cidades globais’, o arranjo dessas dinâmicas estaria supostamente ligado intrinsecamente, não às especificidades do processo histórico que formou tais cidades, mas as transformações

³ Ver a respeito, CASTELLS (todas as datas); FRIEDMANN (1982 e 1986); KNOX & TAYLOR(1997); HALL (1966); SASSEN (todas as datas); SMITH & FEAGIN (1987); TIMBERLAKE (1985); entre outros.

mundiais decorrentes do avanço da informática e da reestruturação produtiva, genericamente identificada como ‘globalização’. Para estes planejadores, neste ‘novo contexto econômico’ a figura dos estados nacionais teria perdido força e em seu lugar emergem as cidades como centralidades terciárias, como polos de informações que abrigam empresas de ponta ou ligadas ao sistema financeiro, capazes de oferecer infraestrutura de telecomunicação e informática, força de trabalho e serviços de tal modo especializados que possam satisfazer as demandas geradas pela famigerada ‘globalização’ (FERREIRA, 2007). Assim seriam as cidades-globais.

É importante lembrar que o conceito de ‘cidade-global’ se destaca a partir de 1966 com Peter Hall e sua obra “World Cities” e se desenvolve a partir da década de 1970 quando os primeiros impactos espaciais dos avanços tecnológicos e um forte processo de desconcentração geográfica da produção industrial repercutiram sobre as cidades do capitalismo central. Nesta época a crise econômica internacional afetava diversas cidades europeias e americanas, levando-as a estagnação e degradação parcial dos tecidos urbanos. Dentro deste contexto, seriam consideradas ‘globais’ as cidades capazes de superar os problemas advindos da desconcentração industrial, configurando-se como pontos nodais entre as economias nacionais e a economia global. Além de configurarem-se como cenário de grandes negócios transnacionais que abrigam as principais bolsas de valores do mercado financeiro internacional, tais cidades devem oferecer espaços de lazer e infraestrutura para realização de grandes eventos do circuito cultural e esportivo global, como grandes exposições, Copa do Mundo, Olimpíadas, etc. (FERREIRA, 2007).

“ A cidade-global ideal e competitiva também deve poder propiciar – e para garantir isso se servirá do Planeamento Estratégico – lazer adequado e de luxo aos altos executivos (...) A cidade-global ideal não seria então Londres, Tóquio ou Nova York. Seria uma mistura das três, acrescentada com uma pitada de Paris, de Viena e de São Francisco. Uma cidade que pudesse abrigar seus summits no Arco da Défense parisiense, ou reuniões em torres como as dos Docklands londrinos, uma cidade lotada de Ritz e Plazas Athenées, cujo percurso entre uma e outra reunião permitisse vislumbrar, pelos vidros de limusines blindadas deslizando por tapetes de asfalto, um Big Ben aqui, um Louvre ali, e que à noite pudesse dar aos seus ricos visitantes a opção entre um concerto de jazz no Carnegie Hall, um musical da Broadway ou uma ópera na Bastille. (...) Isto é o que as ‘empresas de comando’ da economia global, em suma, procuram” (FERREIRA, 2007 pp. 119)

Se antes o debate da questão urbana envolvia temas como contenção do crescimento

desordenado, melhoria das condições de reprodução da força de trabalho, equipamentos de uso coletivo, racionalização do uso do solo; com o Planejamento Estratégico, a principal questão a ser tratada passou a ser a *competitividade urbana*, atuando no sentido de ampliar a atratividade de investimentos de capital internacional, novas indústrias e serviços, num cenário de acirrada disputa entre diversas cidades em âmbito internacional (VAINER, 2000). Segundo esta linha de pensamento, para tornar-se uma cidade competitiva, seria imprescindível a construção de uma imagem de uma cidade modernizada, afinada com os avanços tecnológicos do seu tempo, capaz de atender aos requisitos dos grandes investidores e suas expectativas de negócios.

Como forma de driblar as ‘amarras’ e o ‘engessamento’ imposto pela legislação urbana modernista / funcionalista, surge então a noção de *governança*, uma nova forma de gestão urbana que visa ‘superar a separação rígida’ entre os setores público e privado a exemplo do que propõem CASTELLS & BORJA (1996, pp.159). Segundo DINIZ (1995) a expressão ‘governance’ surge principalmente a partir de reflexões conduzidas pelo Banco Mundial com o objetivo de entender quais as condições que garantem um Estado eficiente (DINIZ, 1995, op cit GONÇALVES 2005), não importando para isso somente os resultados das políticas governamentais, mas também a forma pela qual o governo exerce seu poder. Segundo GONÇALVES (2005), duas questões merecem destaque: (a) a ideia de que uma ‘boa’ governança incorpora a importância da equidade social e dos direitos humanos ao crescimento econômico; (b) a relevância que adquirem os procedimentos e práticas governamentais, incluindo aí tanto o formato institucional do processo decisório, como a articulação público-privada e a participação de setores interessados na formulação de políticas públicas (DINIZ, 1995 op cit GONÇALVES 2005).

Surge no campo do urbanismo a ideia de ‘governança urbana’ que se traduziu na descentralização de algumas instâncias decisórias com estabelecimento da gestão compartilhada do espaço urbano possibilitando a participação da ‘sociedade civil organizada’, na perspectiva de exercer um maior controle social sobre as decisões governamentais. Na visão de VAINER (2000), no contexto do surgimento do Planejamento Estratégico, esta articulação público-privada na gestão urbana visa submeter o processo de decisão do planejamento urbano à lógica do mercado, que passaria a ser pautado por princípios empresariais e entregue, sem mediações, ao empresariado (VAINER 2000). No entanto, vale destacar, como lembram FERREIRA & MOREIRA (2000), que não existe um único modelo de governança, mas diversos, uma vez que a estrutura e objetivos de cada modelo refletem as ideias, normas, valores e práticas da cultura política e teoria democrática

específica de cada local e cada período histórico – como veremos nos exemplos que detalharemos na próxima seção. Por um lado, esses autores destacam que é verdade que muitas dessas experiências mostraram que as parcerias público-privada na gestão urbana local podem facilmente enveredar para o favorecimento unilateral dos setores dominantes da sociedade civil, permitindo-lhes manter um acesso privilegiado junto ao Estado, configurando-se como um meio de contornar as rígidas exigências da legislação urbanística. Por outro lado, esses autores lembram da existência de outras experiências que consideram válidas e que também podem se encaixar no conceito de governança urbana, mas que não necessariamente favorecem as classes dominantes como o caso das experiências bem-sucedidas de construção de casas populares em regime de autogestão ou mesmo do certo sucesso alcançado pelas experiências de Orçamento Participativo (FERREIRA & MOREIRA, 2000). Para os autores, o que deve ser principalmente levado em conta é a maneira pela qual se estabelecem as diferentes parcerias entre sociedade civil e Estado, bem como o papel dessas parcerias. Neste mesmo sentido, MARICATO (2007) nos oferece uma visão cética a respeito dessa proliferação de instâncias participativas nos poderes locais, mas que não tem efeito sobre questões políticas mais centrais:

“Explico melhor, usando o raciocínio de Paulo Arantes: nunca a esfera da política esteve tão cheia e, ao mesmo tempo, tão vazia. Do Banco Mundial, passando pela Banco Itaú e um número incontável de ONGs, a participação democrática está em todas as agendas envolvendo, de preferência, também os pobres da periferia.

No World Urban Fórum, que teve lugar em Vancouver, em 2006, a representante do Banco Mundial foi uma das mais fervorosas defensoras da participação democrática em uma mesa redonda denominada Poverty Alliviation and Participation. Certamente, a diretora do Bird se referia à participação dos moradores na busca de soluções para aplicar de forma eficiente, e sem corrupção, os poucos recursos destinados a melhorar a rua, a casa ou o bairro, local de moradia da comunidade. Não passava pela sua cabeça incentivar a participação dos pobres urbanos no debate sobre a gigantesca transferência de recursos públicos para a esfera financeira por meio do pagamento de juros da dívida pública, como acontece em países periféricos como o nosso. Ela não deve ter pensado, tampouco, quando teceu tantos elogios aos processos participativos, que eles pudessem tratar dos recuos nos investimentos em políticas sociais levados a efeito em tantos países pobres do mundo, durante 27 anos, por inspiração do próprio Bird ou do FMI. (...)

É evidente que algum controle social sobre o Estado constitui uma experiência fundamental para o aprendizado dos

movimentos sociais, assim como também é importante ampliar as conquistas por demandas sociais. Ao contrário do que pensam muitos intelectuais que vêem ali um desprezível reformismo, as conquistas de reivindicações concretas imediatas são alimento essencial para qualquer movimento reivindicatório de massas. Mas é preciso entender o que é o Estado em sua complexidade, especialmente numa sociedade como a nossa, patrimonialista e desigual. Seu poder de cooptação e mesmo de corrupção parece imenso. (...) Não se trata, portanto, de ignorar a luta por espaços institucionais por via eleitoral ou qualquer outra via, mas de dar a ela a devida dimensão no processo de construção de um outro mundo marcado por outras relações sociais. Esse raciocínio vale para quem está fora ou dentro do aparelho de Estado.” MARICATO (2007)

Apesar do conceito de *governança urbana* trazer consigo a ideia de descentralização do poder decisório do Estado, não se trata exatamente de eliminar toda a intervenção pública no planejamento urbano, ao contrário, o *'market lead city planning'*, a exemplo de outras políticas neoliberais, não abre mão da intervenção estatal – desde que esta intervenção esteja a favor dos interesses do mercado (VAINER, 2000 p.86). Para que essas intervenções em favor do mercado sejam aceitas, é preciso construir um consenso na sociedade – razão pela qual os teóricos do Planejamento Estratégico dão especial ênfase à gestão participativa e à importância do poder local. Muitas vezes a imagem de uma cidade harmônica, democrática e sobretudo segura para os negócios se torna elemento-chave para a construção desse consenso e das ações de marketing urbano (VAINER, 2000).

Em sua obra, dois dos principais teóricos do Planejamento Estratégico, BORJA & CASTELLS (1997), afirmam que as intervenções urbanas do Planejamento Estratégico se dividem em várias escalas. Numa escala mais ampla, dedica-se a criação de equipamentos ligados às comunicações ou a atividades conectadas à economia internacional – como heliportos, espaços para grandes feiras e eventos, parque tecnológicos, etc. Na escala intermediária, propõe a recuperação de áreas 'degradadas', embora potencialmente aproveitáveis para atração de empresas por meio do investimento em infraestrutura de última geração. Já na escala local, Borja e Castells defendem ações pontuais como a construção de distritos de negócios, rede hoteleira, centros comerciais, espaços públicos, ou até a 'reabilitação' de ruas ou de conjuntos dotados de significado simbólico para a coletividade – sempre dotados de forte visibilidade e acessibilidade.

Seguindo esse receituário, diversas cidades europeias e norte americanas iniciaram processos de 'revitalização urbana' com participação da iniciativa privada em áreas

urbanas degradadas, geralmente em áreas portuárias ou antes ocupadas por atividades industriais. Alguns exemplos, apesar de seus problemas, se tornaram paradigmáticos para os neo-planejadores, como Battery Park de Nova York, as Docklands londrinas ou a renovação do bairro de La Defense em Paris. A partir de experiências de renovação urbana como estas, consideradas bem-sucedidas no exterior a partir da década de 1970 (ARANTES, O.; VAINER, C. & MARICATO, E. 2000, pp.75) em países como Canadá, Estados Unidos, Inglaterra, França, Espanha entre outros; este modelo de intervenção urbanística difundido na América Latina pelas agências multilaterais (BIRD, ONU/Habitat) inspirando a formulação de instrumentos urbanísticos como as Operações Urbanas no Brasil. Entretanto, apesar de terem em comum o objetivo da ‘revitalização urbana’, o perfil dos instrumentos urbanísticos criados nos diferentes países é bastante diverso, ganhando contornos muito mais liberais na América do Norte e na Inglaterra do que na experiência francesa – justamente em função dos diferentes níveis de implantação do Estado de Bem Estar Social em cada país.

Na próxima seção, elegemos analisar três experiências internacionais de parcerias público-privadas voltadas à renovação urbana a fim de entender o funcionamento desses diferentes arranjos em alguns instrumentos urbanísticos que frequentemente são tomados como paradigma para o ‘novo-planejamento urbano’: os Business Improvement Districts (BIDs) norte-americanos, as Urban Development Areas (UDAs) inglesas e as Zones Aménagement Concerté (ZACs) francesas. A intenção desta próxima seção não é tanto fazer um histórico sobre as PPPs no urbanismo, ou mesmo elencar todos os tipos de arranjos de parcerias público-privadas existentes em âmbito internacional, mas apenas demonstrar que existem diferentes entendimentos do que poderiam ser essas parcerias público-privadas e que existem diversos tipos de arranjos possíveis visando objetivos diferentes. Alguns instrumentos, como os BID, procuram simplesmente incentivar os negócios, outros, como as ZACs e as UDAs procuram implementar transformações urbanísticas mais profundas, com maior ou menor participação do Estado a depender do caso. O estudo do funcionamento desses instrumentos e seus efeitos no espaço urbano também poderá nos auxiliar mais adiante a analisar o funcionamento nossas Operações Urbanas sem deixar de levar em conta a realidade social e urbana brasileira.

1.1.2.1 Business Improvement Districts (BIDs) e similares.

Segundo HOYT (2003), os BIDs são organizações sancionadas pelo poder público, ainda que dirigidas pela iniciativa privada, que suplementam os serviços públicos para o

melhoramento de espaços públicos. Segundo a autora, são organizações que subscrevem a uma doutrina de ‘self-help’ nos termos de um mecanismo de auto taxação compulsória. Em 2002 o relatório do Fórum Urbano do Banco Mundial de 2002 apontava para a existência de cerca de 60.000 organizações desse tipo pelo mundo, com diferentes arranjos e nomenclaturas, cuja origem remonta à virada das décadas de 1960 e 1970 com a experiência norte-americana de criação dos Business Improvement Districts. O primeiro BID foi criado em Toronto, Canadá, em 1971 (HOYT, 2003). A iniciativa partiu de um grupo de empresários da área comercial de West Bloor Village, que começara a entrar em decadência em função da migração de consumidores e estabelecimentos comerciais para shopping centers construídos nas frentes de expansão da cidade localizadas no subúrbio de Toronto. Com a mudança desses estabelecimentos, a associação comercial da área - *Bloor-Jane-Runnymede Business Men’s Association* - que era financiada por contribuições feitas voluntariamente por empresários locais, começa a enfrentar dificuldades financeiras. Com o intuito de viabilizar suas atividades, o presidente da associação propôs aos órgãos públicos uma nova forma de financiamento por meio de um tributo público cobrado compulsoriamente dos empresários e comerciantes deste perímetro, que seria revertido a uma nova entidade privada, o *Bloor-Jane-Runnymede Improvement Area* (MOTTA,2009). Tratava-se, portanto, de um distrito de negócios cuja associação de comerciantes locais seria a nova responsável pela gestão da área e ‘revitalização’ da região, a fim de superar a imagem de uma área degradada e perigosa. Para recuperar sua clientela, a entidade deveria procurar prover os mesmos padrões de conforto encontrados em seus concorrentes diretos, os shopping centers, garantindo os serviços de limpeza, manutenção, segurança, marketing, etc. Esta foi considerada uma iniciativa de sucesso pelo governo canadense, o que acabou estimulando a disseminação de diversas entidades similares pelo país.

Apesar de terem se originado no Canadá, foram as experiências de implementação deste instrumento nos EUA a partir da década de 1970 que se tornaram paradigmáticas e fontes difusoras para a internacionalização para o modelo dos Business Improvement Districts. Desde então, esta forma de governança tem se expandido em diversas cidades americanas (ELLEN, SCHWARTZ & VOICU, 2007). Em 1999, estimava-se a existência de 800 BIDs pelo mundo, sendo metade deles localizados nos EUA (HOYT, 2003). Segundo censo realizado pela International Downtown Association em 2011, os EUA atualmente superam a marca de 1000 associações deste tipo, embora adotem nomenclaturas diferentes entre si e tenham orçamentos que variam bastante em magnitude – em 2011 variavam de 11 mil

dólares e 18 milhões de dólares (CLOAR, 2011). Segundo a New York City BIDs association, atualmente é a cidade de Nova York que possui a rede mais extensa de BIDs do país, contando com 72 distritos dessa natureza, tendo como seus maiores defensores o ex - prefeito Michael Bloomberg e os pesquisadores do Manhatann Institute for Policy Research. Nas palavras de Michael Bloomberg (Republican Party 2001-2009):

“Business Improvement Districts, ou BIDs, ficaram famosos por volta de duas décadas atrás por causa de seu sucesso em transformar a Times Square e a Union Square de áreas destruídas pelo abandono e pelo crime nas dinâmicas vizinhanças que são hoje em dia. BIDs são essencialmente parcerias público-privadas onde proprietários de imóveis e de negócios canalizam fundos em direção a várias atividades para melhorar e promover seus corredores comerciais – incluindo limpeza urbana, melhoramentos viários, segurança adicional, iluminação para datas comemorativas e marketing. Nossa administração tem ativamente apoiado os BIDs por que são ferramentas importantes para melhorar nossa qualidade de vida e criar empregos. Quanto mais atraentes são nossos distritos são, mais consumidores serão atraídos e mais nossos pequenos negócios vão prosperar. Por isso facilitamos consideravelmente a formação e o crescimento dos BIDs”
Trecho de discurso de Michael Bloomberg,⁴

Um aspecto importante sobre os BIDs norte-americanos é que tais perímetros devem ser propostos exclusivamente pela iniciativa privada, devendo ser aprovado por mais de 50% do número de proprietários da área em questão para ser de fato implementado. Não é permitido ao poder público criá-lo e forçar a sua aceitação em determinado local – bastando apenas que este tipo de associação esteja autorizado pelas leis estaduais para que possam ser propostos pela iniciativa privada (GOSKI, 2005). Depois de formalizada e aprovada pela maioria dos proprietários, a proposta do BID é encaminhada ao City Council, que geralmente organiza audiências públicas que têm o poder de vetar a proposta se for rejeitada por mais de 50% dos membros do distrito. Os BIDs podem ter caráter comercial, industrial ou residencial, mas nos EUA são em sua maioria associações de caráter comercial (HOUSTON, 2004; HOYT, 2004). Os serviços prestados pelos BIDs variam bastante conforme a proposta oferecida por cada

⁴ Tradução da autora. Disponível em:

http://www.nyc.gov/portal/site/nycgov/menuitem.c0935b9a57bb4ef3daf2f1c701c789a0/index.jsp?pagelD=mayor_press_release&catID=1194&doc_name=http%3A%2F%2Fwww.nyc.gov%2Fhtml%2Fom%2Fhtml%2F2011b%2Fpr347-11.html&cc=unused1978&rc=1194&ndi=1

Consultado em 21/08/2016

associação em troca da taxa compulsória dos proprietários do perímetro – geralmente tratam de marketing, limpeza, conservação e segurança dos espaços públicos.

Originalmente pensadas para assumir certos serviços que algumas cidades deixaram de oferecer, como coleta de lixo ou policiamento ostensivo, os BIDs acabaram se transformando em uma ferramenta para a ‘renovação urbana’ de áreas interessantes ao mercado imobiliário. Em muitas cidades americanas isso foi traduzido pelo favorecimento dos proprietários de imóveis e grandes empresas, pela substituição do comércio local por lojas de grandes marcas e pela gentrificação, deixando boa parte do território de algumas cidades americanas sob controle privado (NEW REPUBLIC, 19 de fevereiro 2016). O corpo diretivo das associações que estão no comando dessas áreas geralmente é formado por grandes proprietários de imóveis comerciais, que muitas vezes sequer vivem naquelas cercanias, mas que tomam a maioria das decisões a respeito de limpeza urbana, assistência a pessoas em situação de rua, usos permitidos do espaço público, contratação de patrulhamento para área, controle de vendedores ambulantes, entre outros assuntos. Embora existam também nessas associações membros da comunidade e pequenos comerciantes como diretores, eles geralmente representam uma pequena minoria que serve apenas para legitimá-las como entidades democráticas (NEW REPUBLIC, 19 de fevereiro 2016).

Teoricamente seria possível que os BIDs de caráter comercial favorecessem o comércio local oferecendo uma série de melhorias, no entanto, o que tem sido notado na maioria das vezes é que o custo de funcionamento dos BIDs acaba se tornando demasiado alto para os comerciantes locais. Segundo pesquisa, na prática, o que tem sido observado em Nova York por exemplo, é um aumento de 30% em média no preço dos imóveis comerciais - consequentemente de seus aluguéis - imediatamente após a formalização dos BIDs, além de cobrança de taxas que frequentemente acabam sendo repassadas aos inquilinos – mudanças diante das quais muitos são obrigados a fechar suas portas ou mudar de endereço (ELLEN, SCHWARTZ & VOICU, 2007). Já a respeito dos impactos dos BIDs nas propriedades residenciais em Nova York, o que se observou é que houve um aumento agudo – de cerca de 29,6% ao ano no preço das propriedades internas ao perímetro dos BIDs no período imediatamente anterior ao início de sua formação, o que pode sugerir o reflexo da antecipação das expectativas de valorização dos proprietários. Depois de formados, os preços tendem a cair um pouco denotando uma certa frustração das expectativas perante as mudanças almejadas pelos proprietários, mas ainda assim, permanecendo em média, 28% mais caros do que os imóveis do entorno que se encontram fora do BID (ELLEN, SCHWARTZ & VOICU, 2007).

Logicamente, esse aumento de preços dos imóveis provoca um impacto direto sobre os custos de vida naquela região, acarretando na mudança de moradores de estratos de renda mais baixos para outras regiões onde possam se manter. Esses impactos dos Business Districts foram tão profundamente sentidos pela população da cidade de Nova York, que suscitaram a formação de movimentos contra a gentrificação em diversos bairros, reunidos na New York City Anti-Gentrification Network, formada em 2006, que luta veementemente contra a instauração de novos BIDs na cidade (DEAN, 2007).

Nova York possui dezenas de Business Improvement Districts, mas um deles, até relativamente recente, localizado no bairro do Harlem, chama a especialmente a atenção de alguns pesquisadores norte-americanos por seus efeitos excludentes. O Harlem é um bairro localizado ao norte da ilha de Manhattan, logo acima do Central Park e com fácil acesso ao transporte público que foi tradicionalmente ocupado pela população negra, famoso internacionalmente por ter se tornado uma importante referência cultural para os negros americanos conhecida como *the capital of black America*. Nos últimos anos, o bairro tem vivenciado aumentos expressivos no valor dos seus imóveis e da presença franquias de grandes marcas, restaurantes elegantes, comércios e cafés sofisticados (ZUKIN, 2009). A origem deste movimento está na década de 1990, com a formação do 125th street Business Improvement District, criada para promover o comércio local, mas que acabou pavimentando o caminho para a gradual gentrificação do bairro. A 125th street sempre foi o corredor comercial central do Harlem, endereço tradicional onde artistas podiam se expressar e ativistas políticos podiam se reunir.

“A rua pode não parecer grande coisa agora, dizem as pessoas que se criaram no Harlem durante os anos de 1950 e 1960, mas lá atrás, a 125th Street parecia o agitado centro do mundo. Na livraria Moore’s, um advogado chamado Thurgood Marshall era frequentemente visto vasculhando os volumes de história Afro-americana, enquanto na esquina da Lenox Avenue, Malcom-X podia ser escutado profetizando enquanto um jovem boxeador chamado Cassius Clay, depois conhecido como Muhammad Ali, escutava atentamente junto à multidão. Subindo a rua, Aretha Franklin ou Stevie Wonder se apresentavam periodicamente no Apollo Theatre, e Fidel Castro uma vez realizou um encontro com Nikita Khrushchev num almoço no Hotel Theresa. A Blumstein’s pode não ter sido nenhuma Macy’s, mas tinha manequins negros e, na época do Natal, um Papai Noel negro.” Jornal The New York Times, em 21/02/2008⁵

⁵ Trecho de reportagem “City’s Sweeping Rezoning Plan for 125th Street has Many in Harlem Concerned”

Entre as décadas de 1920 e 1930, a 125th Street figurava como palco principal do que ficou conhecido como ‘Harlem Renaissance’, um memorável momento de apogeu cultural para os negros norte-americanos. A grande depressão econômica de 1929 acabou, no entanto, funcionando com uma pá de cal sobre esse fervilhante movimento cultural no Harlem, situação que só piorou diante das circunstâncias trazidas pela Segunda Guerra Mundial. Nessa fase, o Harlem tornou-se o epicentro da luta do movimento negro nos Estados Unidos, local frequentemente marcado por manifestações e revoltas populares que resultaram em incêndios, depredações e mortes. Assustadas, as famílias negras de classe média começaram a abandonar a vizinhança mudando-se para o subúrbio e a 125th street e seus arredores entraram em uma fase de declínio a partir dos anos 60 e 70. Desde então o bairro passou a ser identificado como um gueto negro pela alta concentração de famílias de baixa renda e trabalhadores desempregados, além de elevados índices de criminalidade e tensões raciais (BUSA, 2014).



Apollo Theatre e o comércio local na 125th Street em 1978. Foto: John Sotro

Nos anos 80, houve uma tentativa frustrada por parte do poder público de se promover uma ‘revitalização’ no bairro. Mesmo estando à venda por U\$1,00 cada, a prefeitura encontrou muita dificuldade em vender imóveis que haviam sido tomados por atrasos nos impostos, pois os bancos simplesmente se recusavam a financiar as reformas necessárias nos edifícios ali localizados (ZUKIN, 2009). Em 1993, novo impulso é dado à ‘revitalização’ do bairro, quando o ‘125th street Business Improvement District’ é criado para alavancar o comércio local no principal corredor comercial do Harlem, cuja associação passou a providenciar serviços de segurança e limpeza para área, além de reunir os comerciantes para discutir temas

publicada no jornal The New York Times em 21/02/2008, tradução da autora.

comuns e formas de promover a localização. Paralelamente, diversos órgãos públicos vinham apoiando o investimento em comércios por meio de uma série de políticas públicas coordenadas durante a década de 1990. No Harlem, o poder público por meio do Mitchell-Lama Program incentivou a reforma de edifícios abandonados com uma série de isenções fiscais, para que fossem utilizados para fins de habitação com preços de locação reduzidos e controlados pelo Estado. No entanto, a chave para a criação de novos negócios na região foi a criação da Upper Manhattan Empowerment Zone (UMEZ) em 1994, dona de um fundo de U\$300 milhões – de origem pública, fruto da contribuição paritária entre prefeitura, governo estadual e federal – que garantia aquilo que os bancos haviam se recusado a fazer anteriormente: oferecer empréstimos aos novos lojistas que pretendiam se instalar no Harlem (ZUKIN, 2009). Além disso, o Estado de Nova York apoiou a criação de um *Banking Development District*, a fim de atrair a abertura de filiais de bancos naquela área. Todas essas políticas são complementadas por verbas da Urban Enterprise Initiative of the Clinton Foundation, fundada em 2002, após a saída de Bill Clinton da presidência e o estabelecimento de seu escritório na 125th Street. A presença do escritório de Clinton no Harlem acaba atraindo atenção e interesse para o bairro e apesar das verbas oferecidas pela fundação não serem tão expressivas, ela fornece consultores que trabalham junto a um grupo seletivo de novos empresários da área, ajudando a ‘avançar em um novo modelo de empreendedorismo’ (ZUKIN, 2009).



Novos restaurantes e franquias de grandes marcas substituem o comércio local na 125th Street.

Foto: Harlem + Bespoke

Segundo GORRILD, OBIALO & VENEMA (2008), se comparada aos anos 80, atualmente a vida no Harlem mudou muito, se tornando um lugar menos difícil de se viver. Infelizmente, o assim chamado ‘progresso’ também cobra seu preço e parece estar apagando do bairro uma longa história da cultura negra e de sua comunidade (GORRILD; OBIALO. & VENEMA, 2008). O efeito cumulativo dessas políticas levou a uma valorização expressiva no preço dos imóveis no Harlem. Muitos moradores passaram a perceber o

aumento da oferta de imóveis residenciais de luxo, combinado com a falta de investimentos sociais em programas voltados para a comunidade. Aos poucos a população do Harlem foi percebendo que os melhoramentos urbanos esperados por tanto tempo não eram realmente voltados para eles, mas ao contrário, visavam a sua expulsão. Como podemos ver no relato de Vance Rawles, 24 anos, estudante nascido e criado no Harlem:

“Quando eu era pequeno, não eram as lojas e os edifícios, mas os vendedores do lado de fora – pessoas vendendo coisas, fazendo performances. Esse era o Harlem. Quando o prefeito Giuliani os realocou em um estacionamento nos anos 90, nós ficamos preocupados que isso fosse mudar a cara do Harlem. Agora, com o novo zoneamento da 125th Street, parece que a história está se repetindo. Aquelas pessoas estão lá há mais tempo, mas agora eles não se encaixam mais no Harlem com os novos prédios e estabelecimentos comerciais (...). É bacana ver um Starbucks no Harlem, por que nós sentimos que não estamos atrás do resto do mundo, mas trazer os negócios para o Harlem não é o mesmo que transformá-lo numa nova Wall Street ou Soho. É bacana ter apartamentos maiores e lojas mais chiques, mas o centro do problema é que o que faz o Harlem valioso não pode ser quantificado dessa maneira (...) Parece que não estamos no controle dos nossos destinos. Essas não são mudanças que nós estamos determinando – e por nós me refiro ao povo. Essas coisas não surgiram a partir de reivindicações da comunidade”⁶

O processo de ‘gentrificação’ do lugar pode ser até silencioso e paulatino por se tratar de uma exclusão econômica, muitas vezes sem o uso de força física, mas por vezes assume formas muito duras e concretas. No caso do Harlem, observou-se uma onda de denúncias de assédio moral e pressão exercidos pelos proprietários dos edifícios residenciais reformados por incentivo do estado, por meio de ações judiciais frequentemente com justificativas descabidas, no intuito de expulsar os inquilinos dos apartamentos cujo preço do aluguel é controlado, a fim de substituí-los por inquilinos que possam pagar o preço de mercado (GORRILD; OBIALO. & VENEMA, 2008). Segundo o acordo estabelecido no ‘Mitchel-Lama program’, os proprietários poderiam optar por pagar integralmente o financiamento para reforma dos edifícios após um período de 20 anos e abrir mão dos subsídios, podendo assim

⁶ Trecho do artigo de Marie Gorril, Sharon Obialo e Nienke Venema “Gentrification and Displacement in Harlem: How the Harlem Community Lost Its Voice in Route to Progress” de 2008, tradução nossa, disponível em <http://www.humanityinaction.org/knowledgebase/79-gentrification-and-displacement-in-harlem-how-the-harlem-community-lost-its-voice-en-route-to-progress>

colocar os apartamentos para alugar por um preço de mercado⁷. Parece um ótimo negócio para tais proprietários, uma vez que, enquanto o preço do aluguel dos apartamentos com alugueis controlados giravam em torno de US\$ 500 a US\$ 800, o aluguel de um apartamento semelhante a preço de mercado poderia chegar a US\$ 4 mil. Com o preço das casas e lofts variando entre US\$1,5 milhão e US\$ 4 milhões, estima-se que o preço dos imóveis residenciais no bairro tenha valorizado cerca de 247% entre 1998 e 2008 – ano em que o preço do metro quadrado no Harlem atingiu cerca de US\$ 5 mil (GORRIL, OBIALO & VENEMA, 2008). Essa elevação de preços afeta diretamente aos moradores mais antigos, cujos rendimentos fixos não podem bancar tal aumento no custo de vida e tendem a sair do bairro, isso sem contar as crianças e jovens nascidos e criados no Harlem que não terão condições financeiras de morar ali. Engana-se quem reduz isso a uma simples questão econômica, ela também é uma questão racial. “*Dentro de quatro ou cinco anos, o Harlem será branco. E é exatamente assim que são as coisas*”⁸ declara William Allen, coordenador educacional no Programa de Desenvolvimento da Juventude (GORRIL, OBIALO & VENEMA, 2008). Apesar de boa parte da população do Harlem ainda ser formada por negros de baixa renda, os novos moradores são de outras etnias, frequentemente vêm de fora da cidade, possuem diplomas e pós-graduação ou são do meio artístico. Artigos no New York Times e outros grandes jornais locais por um lado lamentam o embranquecimento do Harlem, mas por outro, pintam as atratividades do local - como casas antigas restauradas, restaurantes sofisticados e boutiques – como a ‘New Harlem Renaissance’, referindo-se ao movimento da década de 1920. “*‘O Harlem finalmente foi reconhecido como parte de Manhattan’ diz o presidente de corretagem internacional da C.R. Richard Ellis.*”⁹.

Não se pode dizer que o 125th Street Business District foi por si só, responsável por todas essas mudanças mencionadas no Harlem. No entanto sua atuação no controle uso do espaço público, segurança particular, embelezamento e limpeza urbana no principal corredor comercial do bairro pavimentou o caminho para o processo de gentrificação no bairro. A adoção desses distritos de negócios resultou, guardadas suas proporções, em processos

⁷ Para saber mais sobre o Mitchell- Lama Program acesse <http://www.nyshcr.org/Programs/mitchell-lama/>

⁸ Trecho de depoimento de William Allen, coordenador educacional no Programa de Desenvolvimento da Juventude, contido no artigo *Gentrification and Displacement in Harlem: How the Harlem Community Lost Its Voice en Route to Progress*. Nova York, 2008 (GORRIL, M.; OBIALO, S. & VENEMA, N. 2008), tradução nossa.

⁹ ZUKIN 2009. Artigo de Sharon Zukin, Brooklin College “New Retail Capital and Neighborhood Change: Boutiques and Gentrification in New York City” disponível em <http://macaulay.cuny.edu/eportfolios/chin15/files/2015/02/Zukin-et-al-2009.pdf>

semelhantes em diversas cidades dos EUA. Nesses locais, observou-se que a atração de novos comércios, boutiques, cafés e restaurantes sofisticados incentivada pelos BIDs não somente seleciona a clientela pelo preço, elevando os custos de vida, como cumpre um papel simbólico importante na transformação do bairro e acaba funcionando como agente catalizador dessa mudança.

1.1.2.2 Urban Development Areas (UDAs)

A ideia da utilização das Parcerias Público-Privadas no urbanismo também acabou encontrando respaldo em outras partes do mundo para sua implementação, principalmente em países que adotaram uma agenda urbana conservadora a partir da década de 1980. Como vimos, a adoção desse novo tipo de política urbana estava em total consonância com a introdução de reformas neoliberais em diversas áreas da economia e da política. Um desses casos emblemáticos foi o projeto de renovação urbana das Docklands londrinas, durante o governo conservador de Margareth Thatcher, no Reino Unido da década de 1980. Na Inglaterra, desde a legislação de 1947 (Town and Country Act), o uso e a ocupação do solo sempre fora rigidamente regulado em favor do benefício público. Durante o governo Thatcher uma mudança radical foi promovida na política urbana inglesa, momento no qual foram criadas as Enterprise Zones (EZs) e as Simplified Planning Zones (SPZs), com vistas a simplificar as restrições de uso e ocupação do solo em determinadas zonas, a fim de atrair o interesse de investidores imobiliários. As Enterprise Zones visavam áreas urbanas consideradas decadentes nas quais haveriam isenções de impostos e onde não seria necessária a expedição de alvarás de construção por parte do poder público (NOBRE, 2000). Além destas, com o objetivo de facilitar o processo de renovação urbana, também foram criadas as Urban Development Areas (UDA) e as Urban Development Corporations (UDC). Estas últimas, seriam companhias criadas para desapropriar áreas decadentes, realizar demolições, instalar infraestrutura e vender terrenos a iniciativa privada.



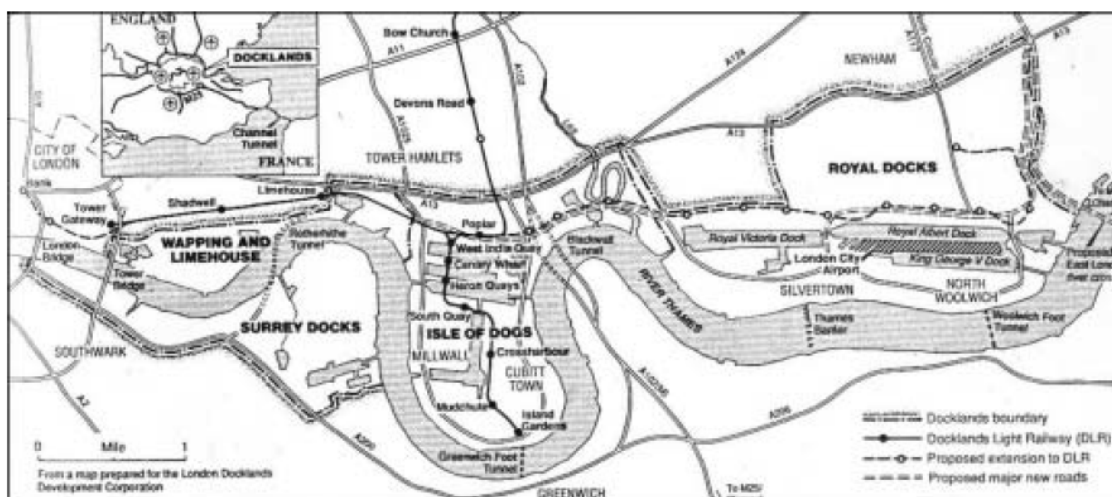
Região das Docklands, Londres, 1945 Foto: Google Earth

A região das Docklands era uma antiga área portuária de Londres que se estende desde a ponte da London Tower até 15 km rio abaixo, cuja atividade imprimiu uma malha urbana diferenciada a região, caracterizada por um sistema viário labiríntico, presença de ancoradouros, diques, armazéns, o confinamento do rio Tâmesa atrás dos muros das docas, além da presença de bairros proletários ocupados por trabalhadores da estiva ao redor (VILARINO, 2006). Nessa época, o único grande espaço público em contato com o rio em Londres era o Greenwich Park. A construção da barragem do Rio Tamisa e do novo porto de Tilbury a 40 km de distância dali, aliado ao processo internacional de novas tecnologias de transporte, com vasta utilização dos containers acondicionados em navios muito maiores do que os utilizados anteriormente, levaram essa região à decadência a partir da década de 1960. Esta somatória de fatores culminou no fechamento total das docas na década de 80, causando a perda de cerca de 100 mil postos de trabalho e a evasão de 10 a 20% da população dos municípios vizinhos (VASCONCELLOS, 1996). Segundo VILARINO (2006), a decadência do porto trouxe a decadência da indústria manufatureira ali instalada, fazendo com que o índice de desemprego alcançasse 18,6% em 1981. O expressivo tamanho da área em franca decadência causava um grande impacto negativo na zona leste da capital Inglesa, tornando-se assim assunto de interesse nacional. Segundo COMPANS (2005), experiências norte-americanas de parcerias público privadas no urbanismo teriam influenciado fortemente a concepção da política urbana inglesa nos anos 80.

“O aparente renascimento de cidades da Costa Leste norte-americana – como Boston, Nova York, Baltimore, Pittsburgo e Filadélfia – como centros revitalizados e especializados no setor de serviços motivou os meios acadêmicos e o governo Thatcher a procurar reproduzir essas experiências na tentativa de reverter a acentuada decadência das zonas urbanas industriais britânicas”
COMPANS (2005, p.87)

Ainda na década de 1970 a região havia se tornado alvo de projetos de renovação urbana. Todavia, tanto a proposta do início da década de 1970 do governo conservador, ‘City New Town’ – complexo multiuso com escritórios, shopping centers, residências e hotéis – quanto a proposta de 1976 do governo trabalhista, ‘London Docklands Strategic Plan’ – que previa incentivar as indústrias locais e a implantação de habitação de interesse social – não deslancharam como esperado. Apesar disso, a preocupação do poder público com a região começou a chamar a atenção de incorporadores que notavam o surgimento paulatino de alguns empreendimentos em áreas próximas ao centro de Londres. Com a ascensão do governo Thatcher, houve uma mudança radical nos planos para a região das Docklands. Um perímetro de 2226 ha foi demarcado na área das Docklands como Urban Development Area (UDA) pelo prazo de dez anos, onde uma série de incentivos do Estado eram concedidos a empresas que se instalassem naquela região. Ali, as diretrizes para o desenvolvimento urbano passaram a ser estabelecidas pela Urban Development Company- London Docklands Development Corporation (LDDC). A empresa criada em 1981 contava com verbas anuais do governo central destinadas à compra de terrenos, demolição de construções existentes, instalação de infraestrutura, além de possuir autorização de vender essas terras à iniciativa privada pelo maior preço oferecido (VILARINO, 2006). Em uma década (1981-1991), a London Docklands Development Corporation já havia recebido cerca de £ 1,1 bilhão e adquirido mais da metade da área da UDA. A principal premissa da London Docklands Development Corporation era evitar colocar entraves aos empreendimentos propostos pelos incorporadores, o que muitas vezes foi feito sem considerar os possíveis impactos negativos futuros ao tecido urbano, adotando uma postura altamente mercadológica (NOBRE, 2000), como aponta a declaração de Reginald Ward, presidente da LDDC:

“Era essencial criar o ambiente correto. Nós tínhamos de alavancar o lugar, ou as instituições financeiras não viriam... Nós lidamos com incertezas, mas no setor público, muito tempo é gasto criando incertezas. Não é assim que acontece no mundo real. Nós não temos nenhum zoneamento ou grande projeto; nossos planos são essencialmente imagens de marketing...” (Hatton, 1990, citado em NOBRE, 2000)



Mapa das regiões das Docklands.

Fonte: Buchanan, 1989 citado em NOBRE, 2000

Segundo VILARINO (2006), o projeto urbanístico das Docklands foi dividido em 4 setores: a oeste as ‘Surrey Docks’ e ‘Wapping & Limehouse’; ao centro a ‘Isle os Dogs’ e à leste as Royal Docks. Na parte leste, próximo à região central, começaram a surgir diversos projetos transformação de antigos armazéns em lofts. Na parte oeste, próximo ao aeroporto de Londres, havia a proposta de construção de um grande complexo multiuso projetado por Richard Rogers que contava com centro empresarial, conjuntos residenciais, galerias de arte e marinas. Para a área da ‘Isle of Dogs’, a LDDC encomendou em 1982 um plano aos urbanistas Gordon Cullen e David Gosling. O plano não seguiria os moldes rígidos de um plano diretor tradicional, mostrando-se muito mais flexível para que pudesse ser moldado às necessidades do mercado (NOBRE, 2000). O planejamento da área desenvolvido por Gordon Cullen apresentava uma lógica que se baseava principalmente na análise visual da paisagem e na criação de elementos visuais ao longo dos caminhos, o que chamava de ‘visões seriais’. Segundo esta análise, criou um projeto baseado na existência de um eixo visual no sentido Sudeste- Noroeste, que ligava pontos importantes - como o Greenwich Park, a Escola Naval, e a Igreja St. Anne – e previa a valorização das águas como elemento paisagístico, com a criação de ancoradouros para veleiros e para

fins de lazer. Ligando os principais pontos da ilha, o plano também propunha a instalação de um monotrilho a fim de sanar os problemas de acessibilidade da região (NOBRE 2000).



Docklands após o projeto renovação urbana

Fonte: Cherryman Comercial Properties

Esses planos acabaram não sendo implementados e acabaram substituídos por um projeto de perfil altamente mercadológico, elaborado pelos próprios urbanistas da LDDC, mais afinado com o objetivo de causar o mínimo de obstáculos possíveis aos empreendimentos. Em 1987, na parte superior da 'Isle of Dogs', a Olympia & York Properties (O&Y) junto ao famoso escritório Skidmore, Owens & Merrill, apresentaram a polêmica proposta para Canary Wharf, prevendo a construção de nove blocos de 8 pavimentos, e uma torre de 50 pavimentos, totalizando cerca de 1 milhão de metros quadrados de escritórios. O projeto contrariava totalmente os princípios estipulados pelo projeto de Cullen e Gosling: além de apresentar um importante obstáculo visual, as construções avançavam sobre as águas do dique existente, além de criarem blocos fechados, com pátios internos que acabavam negando a relação com o espaço público e com a paisagem (NOBRE, 2000).

Segundo BRINDLEY, RYDIN & STOKER (1989, op cit VILARINO 2006), uma característica importante da London Docklands Development Company foi o total isolamento de suas decisões que seguiam sempre critérios mercadológicos, aprovadas em reuniões fechadas sem participação da população. Grande parte das associações locais sempre se posicionaram contra o projeto de renovação urbana conduzido pela LDDC, e só passaram a ter suas reivindicações atendidas quando passaram a negociar com a agência, de certo modo ratificando o processo.



Isle of Dogs depois do projeto de renovação urbana, Fonte: Cherryman Commercial Properties

Como resultado final, o que se viu no caso das Docklands foi a adoção de um modelo de gestão com foco no curto prazo que favoreceu a construção de empreendimentos que desconsideravam totalmente a relação com seu entorno e a cidade. Algumas normas e parâmetros urbanísticos acabaram sendo negligenciados em nome da rapidez e suposta eficiência, privilegiando grandes investidores imobiliários em detrimento do atendimento das necessidades dos cidadãos. Além disso, as contrapartidas do setor privado aos incentivos estatais não foram definidas, resultando numa parceria público privada bastante desequilibrada do ponto de vista do interesse público (MALERONKA, 2010). Esse tipo de intervenção, totalmente orientada para os interesses do mercado, acabou resultando em soluções pouco satisfatórias para o problema urbano apresentado pelas Docklands. Um dos maiores problemas apontados é a falta de soluções adequadas ao problema histórico de acessibilidade e transportes na região. Com a chegada dos grandes empreendimentos, muito maiores do que o previsto inicialmente, esse problema só aumentou: diante de tal adensamento, o monotrilho proposto inicialmente pela LDDC acabou não suportando a demanda de passageiros. Numa inversão da ordem lógica, o sistema de acessibilidade e transportes só veio a ser implantado depois da conclusão dos empreendimentos, acarretando na oneração da máquina pública. (MALERONKA, 2010). Os gastos com melhorias no sistema viário e extensão da linha de metrô na década de 1990, significou um gasto de cerca de £ 2,4 bilhões, dos quais, 80% provindo de verbas federais. (Nobre,2000 pp. 121)

A altura atingida pela torre central de Canary Wharf, que pode ser avistada a 12km de distância, gerou grande insatisfação entre a população londrina, culturalmente avessa à construção de arranha-céus (NOBRE, 2000). Além disso, notou-se o agravamento dos problemas sociais da população local a partir da construção desses empreendimentos, com destaque para a queda da taxa de população local empregada de 35% para 13% - uma vez que os empregos criados exigiam trabalhadores altamente qualificados – e o aumento brutal no preço dos imóveis. Entre 1984 e 1987, um apartamento de dois dormitórios em Tower Hamlets passou de £40 mil para £200 mil (NOBRE, 2000). Apesar dos grandes empreendimentos construídos, o caso das Docklands é apontado por muitos urbanistas mais como um contraexemplo do que deveria ser uma política de desenvolvimento urbano. O excesso de confiança no mercado e a falta de planejamento, e acabaram resultando num adensamento incompatível com a infraestrutura urbana ali instalada.

1.1.2.3 Zones Aménagement Concerté – (ZACs)

No contexto europeu, também vale a pena analisar a experiência francesa das Zones Aménagement Concerté (ZACs), que apontam uma direção bem diferente daquelas adotadas nas experiências norte-americana e inglesa, pois contam com uma participação e controle estatal muito maior, justamente em função do nível de implantação do Estado-de-Bem-Estar Social na França. Em vigor desde 1967, as ZACs foram criadas como um mero procedimento de venda de excepcionais à legislação urbanística com vistas à arrecadação. No entanto, o instrumento foi sofrendo uma série de revisões ao longo de sua existência. De modo geral, esse dispositivo legal trata da determinação de perímetros passíveis de projetos de transformação urbana que são submetidas a procedimentos específicos de análise, diagnóstico e engajamento de agentes públicos e privados para elaboração do projeto e sua viabilização (ASCHER,1994). Entretanto, as ZACs não se destinam unicamente a executar projetos de renovação urbana, também podem ser voltadas à construção de novos bairros residenciais, implantação de áreas comerciais, industriais ou turísticas, inclusive à instalação de equipamentos públicos ou privados.

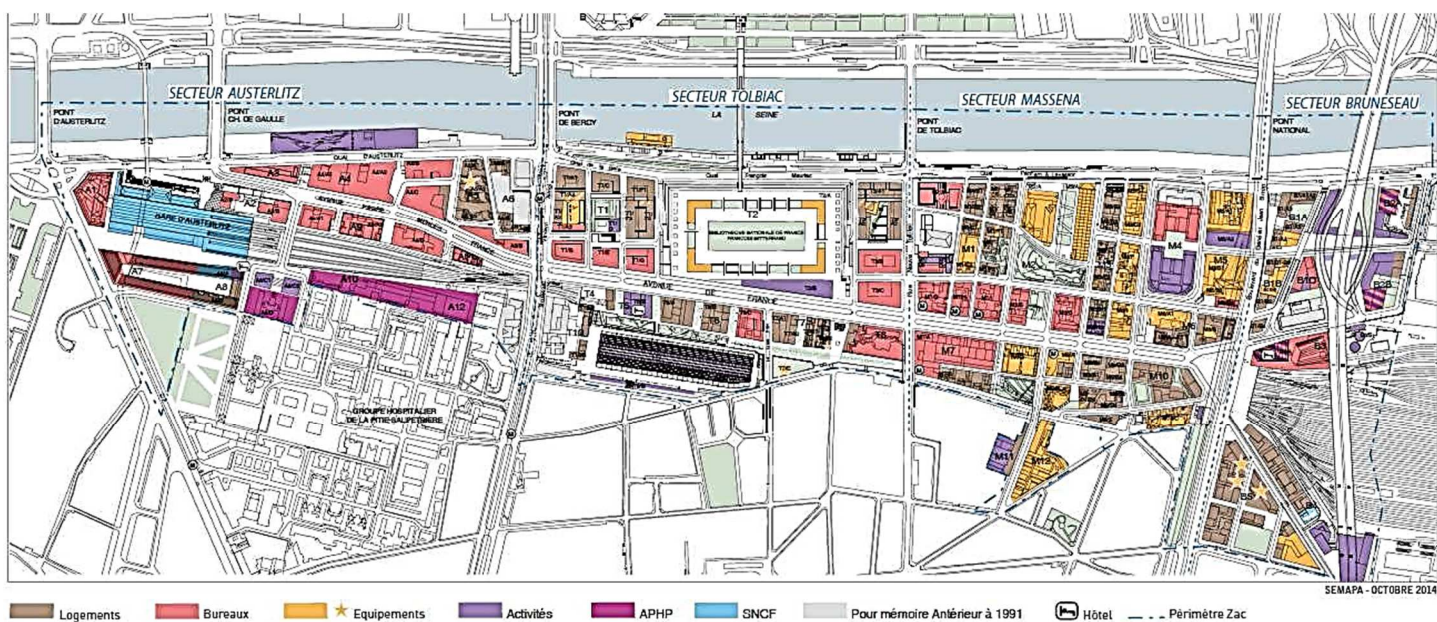
Ao contrário do que se verifica na experiência norte-americana, segundo as exigências da lei francesa, a proposição de uma ZAC deve partir obrigatoriamente de uma entidade pública de esfera nacional, regional, departamental ou local, incluindo os órgãos públicos

voltados ao desenvolvimento urbano ou produção de habitação social e estar de acordo com os Planos Locais de Urbanismo (PLU)¹⁰ (OLBERTZ, 2011). O mais comum é que a ZAC seja proposta pelo governo local (commune), uma vez que detêm a responsabilidade sobre a política urbana local e dos *Plans Locaux d'Urbanisme*. Toda vez que a ZAC é proposta por outro órgão, deve ser submetida à aprovação da commune para entrar em vigor. O Plan Locaux d'Urbanisme (PLU) é o plano que detalha na escala local as diretrizes urbanísticas de escala regional determinadas pelo *Schéma de Coherence Territorial*: define o uso do solo, gabaritos, vãos, densidade, áreas de estacionamento, etc. É neste contexto que as ZACs acabam funcionando como instrumentos que viabilizam a execução de projetos urbanísticos, permitindo que o poder público atue como uma espécie de incorporador imobiliário. Depois de definido o perímetro de intervenção e o projeto, o Estado – ou uma organização designada pelo estado, geralmente de economia mista - desapropria os terrenos da área em questão e realiza todos investimentos necessários em infraestrutura, para posteriormente revendê-los à iniciativa privada incorporando dessa maneira a valorização do terreno. É o Estado que decide o uso para cada lote, realizando em alguns casos inclusive o projeto arquitetônico do edifício a ser construído no local. Em seguida, os terrenos são vendidos à iniciativa privada ou aos órgãos responsáveis por equipamentos públicos (FERREIRA & MARICATO, 2002; MALERONKA, 2010). Um dos aspectos fundamentais da ZAC é o autofinanciamento da operação, ou seja, é preciso que a valorização imobiliária seja tal que a arrecadação gerada pela venda de terrenos e de potencial construtivo seja suficiente para pagar todas as obras de infraestrutura. No entanto, não basta que a conta feche ao final dos trabalhos. É preciso que ao longo da operação haja um fluxo de caixa até certo ponto equilibrado, a fim de reduzir a necessidade de financiamentos externos (ADAM, 2008 op cit GAIARSA 2010; OLBERTZ, 2011; MALERONKA, 2010). Tendo em vista este equilíbrio financeiro é permitido que uma mesma empresa de economia mista venha a coordenar mais de uma ZAC simultaneamente, possibilitando a criação de um fundo comum dessas ZACs que permita o financiamento cruzado entre ZACs que estejam em diferentes fases de implantação.

O funcionamento de uma ZAC pode ser melhor exemplificado pelo caso da ZAC Paris Rive Gauche, que apesar de anterior às últimas exigências da política urbana francesa, já

¹⁰ Com a revisão do instrumento no ano 2000, para ser aprovada, passou a ser necessário que a ZAC já estivesse prevista nos Planos Locais de Urbanismo

incorporava as diretrizes do planejamento local em seu projeto. O projeto de Rive Gauche obedece a um plano maior, desenvolvido em 1983 pelo Atelier Parisien de Urbanisme (APUR)¹¹ para a zona leste da cidade. Este plano totalizava uma área de 4.000 ha, correspondente a 45% do território da cidade de Paris e se estruturava principalmente sobre grandes projetos urbanos – como as ZAC Bercy e ZAC La Villete (BURLON 2009, op cit MALERONKA p.59).



Setores da ZAC Paris Rive Gauche, 2014

Fonte: SEMAPA

O projeto da ZAC Paris Rive Gauche tinha como objetivo integrar ao tecido da cidade uma faixa de terra então ocupada por armazéns e indústrias em declínio que ficava isolada e subaproveitada entre o rio e a ferrovia por meio do enterramento de um trecho da via férrea. O perímetro da ZAC Rive Gauche possui aproximadamente 130 hectares – uma dimensão muito menor do que aquela estabelecida nas Docklands londrinas - e foi originalmente pensado como um bairro de negócios no leste de Paris. Depois de uma série de transformações no projeto original - sendo algumas das principais mudanças a instalação da Universidade de Paris VII e da nova Biblioteca Nacional dentro de seu

¹¹ O Atelier Parisien de Urbanisme é a agência de urbanismo de Paris, que reúne representantes das três esferas de governo, a câmara de comércio e Indústria de Paris, a empresa parisiense de transportes e a organização de assistência social, cujo objetivo é a definição das políticas de desenvolvimento urbano e desenvolvimento de projetos na escala da cidade.

perímetro em meados da década de 1990– as obras da ZAC iniciaram em 1996¹². Com a vitória da esquerda nas eleições municipais em 2001, uma grande reorientação do projeto foi feita, com a substituição da construção de 200.000 m² de escritórios por mais áreas verdes e a inclusão de 5000 unidades de habitação - das quais, 2000 unidades de interesse social e 1000 unidades voltadas aos estudantes (MALERONKA,2010).

Por outro lado, algumas orientações do projeto original foram mantidas como a setorização da intervenção, dividido em 3 setores, cada um desenvolvido a partir de um equipamento público: (a) o setor de Austerlitz em torno da estação de trem Gare Austerlitz; (b) o setor Tolbiac em torno da biblioteca nacional e (c) o setor Masséna em torno da Universidade de Paris VII. Cada uma dessas áreas foi subdividida em setores menores, que ficaram cada um a cargo de um arquiteto-coordenador, cuja função era detalhar um plano de massas, definindo a volumetria de cada quadra obedecendo a um limite de gabarito que fosse compatível com o restante da cidade, sem torres muito altas – o que era outra premissa importante do projeto original. Além disso, manteve-se a organização do traçado viário a partir da Avenue de France paralela ao rio Sena como eixo estrutural da operação, conectando a estação de trem Austerlitz ao Boulevard Masséna¹³. Sobrepõe-se a isso desenvolvimento de uma rede de transporte que integra a região ao resto da cidade por meio de um sistema de ônibus, metrô e trem expresso regional, permitindo aos usuários a diminuição do uso de automóvel. Além do restauro de edifícios históricos, durante o período de vigência da ZAC também foram realizados diversos concursos de arquitetura para tratar do projeto de determinados edifícios, setores e espaços públicos (MALERONKA,2010).

¹² Informações constantes no sitio web da ZAC rive gauche, consultado pela ultima vez em 31/07/2016 <http://www.parisrivegauche.com/La-concertation/Les-textes-cles>

¹³ Informações constantes no sitio web da ZAC rive gauche, consultado pela última vez em 31/07/2016 <http://www.parisrivegauche.com/La-concertation>



ZAC Paris Rive Gauche, após enterramento da via férrea.

Foto: SEMAPA

Sem dúvida, operações com este vulto são bastante complexas de serem coordenadas, pela pluralidade de agentes e propostas. No caso das ZACs, essa função é delegada a empresas de economia mista criadas especialmente para este fim. No caso da ZAC Paris Rive Gauche, a gestão das intervenções foi delegada à Société d'Economie Mixte d'Aménagement de Paris (SEMAPA), criada em 1985, de economia mista, com uma participação majoritária de órgãos e empresas públicas que correspondia a 97% de das ações (MALERONKA, 2010.p.64). Atualmente, o controle acionário da SEMAPA é totalmente público- a Ville de Paris (66%), Departament de Paris (26%) e Region Ile de France (8%)¹². A SEMAPA assumiu a responsabilidade por desenvolver e coordenar a implementação dos projetos urbanos dentro do perímetro da ZAC Rive Gauche, além de ser responsável pela realização das obras de infraestrutura e espaços públicos. Anteriormente, havia uma participação acionária importante da Société Nationale de Chemins de Fer Français, uma das principais empresas públicas da França, da ordem de 20% na SEMAPA. Isso foi fundamental para o equilíbrio financeiro da operação, graças a um acordo firmado entre a empresa e a prefeitura que determinava previamente o preço do terreno e a data de sua aquisição, evitando assim a elevação abusiva do preço dos terrenos da região.

Outro aspecto central nas ZACs é o importante trabalho de controle social e prestação de contas ao cidadão, como é possível verificar ao acessar o sitio da ZAC Rive Gauche na internet¹⁴. No caso de Rive Gauche, o trabalho da SEMAPA é acompanhado pelo

¹⁴ Consultado pela última vez em 31/07/2016 www.parisrivegauche.com

Comité Permanent de Concertation (CPC), que agrega diversos agentes do projeto urbanístico: agentes públicos eleitos, representantes de conselhos de bairro, ONGs, estudantes, trabalhadores e instituições públicas ou privadas com sedes dentro da ZAC. O objetivo do CPC é assegurar o debate público de ideias que possa contribuir para o aperfeiçoamento do projeto, responder dúvidas da população sobre as intervenções e seu cronograma de obras. O CPC é formado por um comitê executivo que se reúne periodicamente – cujos membros são eleitos em assembleia e tem mandato fixo de dois anos – e é responsável pela intermediação entre os diversos agentes do projeto com a SEMAPA e o governo local¹⁵. Além disso, o comitê é responsável por organizar as assembleias, realizadas duas a três vezes por ano e anunciadas com dez dias de antecedência e cuja participação é aberta a qualquer cidadão, deixando todos os documentos à disposição dos interessados. Neste período, o comitê fica aberto ao recebimento da contribuição e questionamentos do público por escrito, que passam a ser incorporados na pauta da assembleia e para os quais há sempre uma prestação de contas direta e ampla divulgação das deliberações por meio de revistas e boletins distribuídos à população¹⁶. Outra instância do CPC são os grupos de trabalho, formados por participantes do projeto, divididos em dois tipos: grupos de trabalho territoriais (que visam desenvolver ou alterar os projetos urbanísticos propostos) e os grupos de trabalho temáticos (que elaboram recomendações a respeito de determinados temas, como por exemplo transportes, habitação, áreas verdes, que são aplicáveis a todos os projetos).

Em grande medida o que podemos afirmar sobre a ZAC Rive Gauche é que o Estado assume a liderança da condução dos trabalhos, no sentido de garantir alguns interesses públicos, ainda que esteja agindo claramente sob lógica de mercado. Vimos que a ZAC é um instrumento que pretende realizar a renovação urbana por meio de um projeto urbanístico, como também foi o caso das Docklands londrinas. Entretanto, no caso francês, a regulação do Estado na implementação da parceria público-privada é muito mais rígida do que na experiência inglesa, sendo esta última mais conduzida pelo mercado imobiliário. As instâncias de participação da ZAC Rive Gauche viabilizaram debates com a população que levaram a importantes mudanças fossem feitas no projeto, como a introdução de importantes equipamentos públicos e garantia de

¹⁵ Idem

¹⁶ idem

habitação social, que beneficiam o conjunto da sociedade. No entanto, sem dúvida, a paisagem da região foi transformada e atraiu público de renda mais alta com a presença de novas boutiques, livrarias descoladas, cafés sofisticados além de bistrôs e bares da moda.

1.1.3 A transferência da ideia das PPPs no urbanismo para a periferia do capitalismo

Apesar de bastante criticadas, modelos de parcerias público-privadas para realização de projetos urbanos como estas que citamos na seção anterior passaram a ser divulgadas mundo afora como uma solução para as metrópoles do capitalismo central que visam driblar os problemas advindos da desconcentração geográfica da produção industrial a partir da década de 1970, a fim de transformar-se em metrópoles que apoiam sua economia principalmente no setor terciário. No entanto, nem sempre essa reconversão se mostrou viável, como o caso de Detroit a partir dos anos 80, onde o processo de desconcentração industrial levou ao abandono quase completo do principal centro da indústria automobilística americana por parte de centenas de milhares de habitantes. Isso demonstra que, mesmo quando se trata de cidades do capitalismo central, apenas alguns centros industriais possuem condições de reinventar-se para o uso de novas tecnologias – talvez tenham mais chances aqueles centros urbanos ligados a centros de pesquisa, desenvolvimento de tecnologia e universidades (FERREIRA, 2007). Entretanto, o discurso ideológico das ‘cidades-globais’ sempre utiliza como paradigma aquelas cidades que ‘deram certo’- usando sempre como exemplo as cidades mais poderosas do capitalismo central como Nova York, Londres e Paris. É importante lembrar que aquilo alguns teóricos listam como ‘atributos’ de uma ‘cidade-global’ – entre os quais figuram o nível de infraestrutura apresentado nestes centros urbanos, alto grau de especialização de seus trabalhadores, sua importância econômica no cenário nacional ou internacional – são na verdade produto de um processo histórico específico e estão diretamente ligados ao estágio de desenvolvimento capitalista em cada país (DEÁK, 2016).

Existe atualmente um esforço de diversas instituições¹⁷ em hierarquizar essas

¹⁷ como A.T. Kearney, Globalization and World Cities (GaWC) Research Network , Institute for Urban Strategies The Mori Memorial Foundation, entre outras

cidades segundo seu grau de importância e capacidade de ‘adaptação às novas demandas do capitalismo. Essa lógica de hierarquização está diretamente ligada a ideia de competitividade: dada a escassez de capitais e a tendência de concentração geográfica de órgãos decisórios, as cidades deveriam competir entre si para atraí-los para seu território. Uma lógica que pode até encontrar algum respaldo na realidade das metrópoles do capitalismo central, mas que não faz sentido quando transferida às grandes cidades da periferia do capitalismo, uma vez que a maioria das sedes de empresas transnacionais se concentram cada vez mais em poucos países do capitalismo central, lugar onde o grande volume de fluxos de investimentos transnacionais realmente ocorre (FERREIRA, 2007). Para além disso, a lógica de hierarquizar cidades pressupõe que uma cidade que estivesse excluída dessa classificação poderia almejar a possibilidade de ingressar nessa rede de cidades-globais, devendo para isso apenas buscar alcançar os atributos valorizados pelo capital transnacional que lhe faltam.

“(...) Tão logo uma região do mundo se articula à economia global, dinamizando a economia e a sociedade locais, o requisito indispensável é a constituição de um centro urbano de gestão e serviços avançados, organizados, invariavelmente, em torno de um aeroporto internacional; um sistema de telecomunicações por satélite; hotéis de luxo, com segurança adequada; serviços de assistência secretarial em inglês; empresas financeiras e de consultoria com conhecimento na região; escritórios de governos regionais e locais capazes de proporcionar informação e infraestrutura de apoio ao investidor internacional; um mercado de trabalho local com pessoal qualificado em serviços avançados e infraestrutura tecnológica” (BORJA & CASTELLS, 1997 p.37)

Surge logo após a experiência de renovação urbana em Barcelona com os Jogos Olímpicos de 1992, uma matriz teórica propositiva que serve como cartilha difusora de novas políticas de ‘gestão urbana’ que deveriam ser adotadas por toda cidade que deseja se destacar no cenário internacional: o Planejamento Estratégico e o Marketing Urbano. Esse conjunto de ideias passa a ser propagado internacionalmente por agências multilaterais como a ONU e o Banco Mundial como soluções para as grandes cidades da periferia do capitalismo. Não por acaso são as mesmas agências propagadoras das recomendações econômicas do Consenso de Washington aos países periféricos diante do ‘novo cenário econômico mundial’. O debate da questão urbana que até então girava

em torno de problemas como crescimento desordenado, nível de reprodução da força de trabalho, racionalização do uso do solo, direito à cidade, passa a ter como tema central a questão da competitividade urbana. As cidades passaram então a ser encaradas como mercadorias que deveriam ser vendidas num mercado internacional extremamente competitivo, onde outras cidades também se encontram em oferta para um público consumidor bastante específico e qualificado (VAINER, 2000). Caso quisessem sobreviver no cenário internacional, as cidades deveriam competir entre si pelo investimento de capital, pela atração de novas indústrias e empresas e de força de trabalho qualificada, além de serem competitivas no preço e qualidade dos serviços oferecidos. O ideário modernista/funcionalista caracterizado pelo forte controle estatal no planejamento urbano, passou a ser duramente criticado e mesmo combatido por representar um controle muito rígido do espaço urbano, que deveria ser flexibilizado. Para serem competitivas, as cidades deveriam adotar a dinâmica e a flexibilidade características de uma empresa atuante no mercado e ter suas decisões pautadas por ele.

“ A instauração da cidade empresa constitui, em tudo e por tudo, uma negação radical da cidade enquanto espaço político – enquanto polis. (...). Aqui não se elegem dirigentes, nem se discutem objetivos, tampouco há tempo e condições de refletir sobre valores, filosofias ou utopias. Na empresa reina o pragmatismo, o realismo, o sentido prático; e a produtivização é a única lei” (VAINER, 2000 p.91)

A ideia de que as cidades teriam ficado obsoletas diante dos avanços da tecnologia e da ‘globalização’ que acabou resultando num processo com a desconcentração industrial, dispersão de filiais de empresas transnacionais, tem sido propagada internacionalmente como uma espécie de ‘pensamento único’. Diante disso, as soluções oferecidas pelo Planejamento Estratégico supostamente seriam a única saída possível para as cidades enfrentarem as dificuldades do cenário futuro. No entanto, o problema maior se dá a partir do momento em que essas teorias passam a ser transferidas como soluções para as cidades da periferia do capitalismo, onde a partir da década de 50 o processo desigual de industrialização e urbanização levou a um crescimento explosivo dessas cidades em padrões completamente diversos daqueles encontrados nas cidades do capitalismo central.

Na Europa do pós-guerra, em função das imposições do desenvolvimento do capitalismo naqueles países consolidou-se o assim chamado Estado de Bem-Estar-Social, com a melhoria generalizada das condições de vida e consumo dos trabalhadores, proporcionando-lhes o direito a habitação digna, saúde, educação e salários substancialmente mais altos. Isso se deu tanto para garantir um salto na produtividade do trabalho quanto para garantir a existência de mercado consumidor para a produção cada vez mais acelerada. Já nos países da periferia do capitalismo ocorreu o contrário: o crescimento industrial partir da década de 1960 baseado em alianças entre as classes dominantes locais e o capital internacional tinha como condição a manutenção do baixo valor da mão de obra. Essa premissa restringiu a possibilidade de garantir a esses trabalhadores habitação, infraestrutura, equipamentos públicos, além de outros direitos que garantissem qualidade de vida aos trabalhadores da periferia do capitalismo. A associação das classes dominantes locais com os interesses do capitalismo internacional fez com que as economias desses países voltadas para a exportação de mercadorias se baseassem principalmente na exploração de mão de obra barata, disputando a atração de empresas internacionais por meio da oferta de ‘vantagens comparativas’ adicionais como isenção de impostos, flexibilização da lei ambiental ou trabalhista. Desta maneira, as cidades industriais da periferia do capitalismo surgem a partir da promoção estrutural da desigualdade (FERREIRA, 2007b).

Num sentido oposto, as políticas keynesianas adotadas nas sociais-democracias europeias no pós-guerra tinham como objetivo a distribuição de riquezas no conjunto da sociedade pelas razões expostas acima e delegavam ao Estado um papel fundamental na mediação dos conflitos de interesses do capital e do trabalho. Ao mesmo tempo que o Estado garantia direitos fundamentais aos cidadãos, estendia suas funções na ordenação do ambiente construído, regulando a ação do capital imobiliário em favor de garantir o direito à moradia para o conjunto dos cidadãos. Decorre daí a tradição intervencionista do Estado no controle do desenvolvimento urbano nesses países, com o objetivo de garantir o acesso de diversas classes sociais às benesses da cidade, produzindo habitação de interesse social bem localizada, agindo para conter os efeitos excludentes da valorização do preço da terra (também conhecida como gentrificação), preservando o uso democrático dos espaços públicos, além de incentivar o mercado a produzir habitação de interesse social (FERREIRA, 2007). O que pretendemos destacar aqui é que

existe até hoje nesses países europeus a presença muito marcante de uma cultura política de respeito ao papel do Estado no controle do desenvolvimento urbano que para exercer tal controle, criou diversos instrumentos urbanísticos voltados a promover o interesse público acima do interesse privado.

Já no Brasil ocorre o inverso. O processo de ‘urbanização com baixos salários’ (MARICATO 1996, 2000) foi estabelecido sobre bases arcaicas de uma sociedade de origem colonial escravocrata que não foi capaz de resolver suas profundas contradições, como a questão do acesso a terra pelos trabalhadores – impossibilitada definitivamente pela lei de terras de 1850. *“Um século antes, no âmbito do trabalho, a substituição dos escravos por trabalhadores livres implicou na instauração de um sistema marcado pela dominação pessoal e a troca de favores, e não na generalização do trabalho assalariado nos moldes do capitalismo central”* (FERREIRA, 2003). O forte crescimento industrial que se deu a partir da década de 80 aprofundou as desigualdades sociais já presentes anteriormente. Maricato (1996) demonstrou como as periferias urbanas passaram a crescer vertiginosamente sem a infraestrutura necessária, pela ação deliberada do Estado, que promovia a solução habitacional mais barata possível nas periferias, ao passo que o mercado formal urbano se restringia a uma pequena parcela da cidade, atendendo apenas as classes de alto poder aquisitivo, criando assim uma dualidade entre a ‘cidade legal e cidade ilegal’. Ao contrário dos países do capitalismo central, a criação dos instrumentos urbanísticos no Brasil surge muito mais recentemente, a partir da luta dos defensores da reforma urbana para a aprovação da Constituição de 1988 e do Estatuto da Cidade, ou seja, os instrumentos urbanísticos surgem não como ferramentas de ordenação do crescimento urbano por parte do Estado desde seu início, mas como uma reação a grave desigualdade social que estruturou o espaço urbano das cidades brasileiras.

“Aqui, trata-se de reverter a posteriori um processo histórico-estrutural de segregação espacial, o que significaria, em essência, dar ao Estado capacidade de enfrentar os privilégios urbanos adquiridos pelas classes dominantes ao longo de sua hegemônica atuação histórica de 500 anos” (FERREIRA,2007).

No entanto, é preciso lembrar que no Brasil, ao contrário do que ocorreu nas sociedades democráticas europeias, o Estado está estruturado não para garantir o interesse público, mas para atender os interesses e ratificar a hegemonia das classes dominantes como demonstra Maricato

(2006):

“A busca de referências teóricas e históricas para entender o quadro urbano brasileiro nos remete a um conjunto de notáveis intérpretes da nossa formação social: Sérgio Buarque de Hollanda, Roberto Schwarz, Francisco de Oliveira, Florestan Fernandes, Caio Prado, Celso Furtado, Raymundo Faoro, entre outros. (...)

A tese desenvolvida por Raymundo Faoro no clássico Os Donos do Poder expõe as origens do patrimonialismo brasileiro, caracterizado pela relação entre concentração do patrimônio, poder econômico e poder político. Além de ser condição para a concentração de poder o patrimonialismo explica ainda a captura da esfera pública por interesses privados. O Estado assim instrumentalizado gera uma burocracia exagerada cuja principal finalidade não é a regulação impessoal de processos e procedimentos baseados na lei, no mérito e na eficiência (para a acumulação de capital), mas a garantia do poder baseado em relações de troca. O patrimonialismo explica também a cultura de acumulação de terras e imóveis o que trava o desenvolvimento urbano e a produtividade na construção civil. Os demais autores citados desenvolveram explicações sobre a formação da sociedade brasileira que podem ser “lidas” na realidade urbana: a “política do favor” (ou clientelismo); o “homem cordial” (aversão ao enfrentamento objetivo e impessoal de conflitos); o “trabalho como maldição” (desrespeito e desprestígio do trabalho); a “tradição livresca e discursiva” (leis e planos que não se implementam: discurso distante da prática); e a “tradição de mimetismo cultural” e das “ideias fora do lugar” (deslocamento entre ideário e estrutura produtiva).”
MARICATO (2006)

O processo de ‘industrialização com baixos salários’ (MARICATO, 1996 e 2000), deixou graves sequelas urbanas no território brasileiro. Não se pode simplesmente ignorar que no Brasil, por exemplo, em média, 50% da população das metrópoles brasileiras vive na informalidade – em São Paulo assim vive 40% da população (FERREIRA, 2007). Isso não vale só para o Brasil, Mike Davis (2006) demonstra que o fenômeno da concentração da pobreza nas grandes cidades é mundial e se repete principalmente nas grandes metrópoles da periferia do capitalismo, seja na América Latina, na Ásia ou na África. Acreditamos que o principal desafio dessas metrópoles periféricas deveria ser a superação das condições de desigualdade que acabam se refletindo no espaço urbano

e não se dedicar a cumprir os requisitos para tornar-se uma ‘cidade-global’, concentrando o investimento de sua riqueza na construção de distritos de negócios, supostamente conectados à economia global. Mesmo por que, como demonstrou FERREIRA (2007), tentar alçar-se a posição de ‘cidade-global’ não trará a essas cidade grandes alterações em relação a suas dinâmicas econômicas, nem terá por si só um ‘efeito sinérgico’ capaz de alavancar um processo de reversão do grave quadro de desigualdade urbana que tais cidades apresentam. É importante frisar que é nesse contexto de precariedade da infraestrutura urbana que os adeptos do Planejamento Estratégico e Marketing Urbano procuram desenvolver, com o apoio das autoridades locais e das elites da periferia do capitalismo, seus projetos ‘modernizadores’, que acabam por acentuar ainda mais as desigualdades existentes.

A adoção de projetos dessa natureza em contextos absolutamente diversos daqueles para os quais foram pensados é mais um exemplo do que Roberto Schwartz (1992) e Ermínia Maricato (2000) chamariam de ‘ideia fora do lugar’. Pedimos licença para uma pequena digressão a respeito desta que já é uma tradição brasileira de mimetizar soluções formuladas nos (e para os) ditos “países de primeiro mundo”. Existe na cultura brasileira o costume de conferir-se um grande prestígio por tudo que seja estrangeiro, principalmente se for oriundo dos países do capitalismo central, como se o fato de ser estrangeiro fosse por si só o bastante para que algo seja considerado de alta qualidade. Isto é algo que permeia diversos aspectos da nossa vida cotidiana, tanto no âmbito privado – como por exemplo na preferência dada ao consumo de produtos importados em detrimento dos nacionais – quanto no âmbito público – como é o caso das tentativas de se aplicar no Brasil soluções pensadas de acordo com a realidade política e econômica daqueles países. Estamos falando desde a elaboração de instrumentos urbanísticos, passando por formas de gestão da máquina pública, orientações de política econômica, dentre tantos outros exemplos que importamos do exterior – mesmo que a realidade política e econômica daqueles países seja completamente diferente da nossa. Consequentemente, este pensamento acaba também invadindo o meio acadêmico, onde existe uma supervalorização de teses elaboradas por pesquisadores estrangeiros em detrimento das pesquisas nacionais. É uma predileção que acontece mesmo que o tema dessas pesquisas tenha sido alvo de inúmeros investigadores brasileiros, por ser um fenômeno muito mais presente e observável empiricamente no Brasil do que no país de origem dos prestigiados pesquisadores

internacionais. Tudo se passa como se as melhores sínteses e soluções fossem sempre aquelas elaboradas e aplicadas nos países capitalismo central, independentemente de sua adequação ao tipo e dimensão do problema abordado em solo nacional.

Segundo Marx, a força motriz de uma sociedade capitalista é o antagonismo de forças geradas na tendência a generalização da forma-mercadoria no âmbito de um mercado unificado em um Estado nacional. Segundo Deák (1991), no Brasil, aconteceu o contrário. As condições de produção e reprodução social ficaram subordinadas, não à generalização da forma-mercadoria, mas às necessidades de reprodução das condições de dominação da velha elite colonial desde o advento da Independência, uma vez que não houve uma ruptura com as estruturas da sociedade colonial desde então (DEÁK, 1991). A formação social brasileira é o que Florestan Fernandes chamou de ‘sociedade de elite’. Diferentemente do que ocorre em uma sociedade burguesa, o que predomina no Brasil não é o princípio capitalista de generalização da forma mercadoria, mas a dialética da **acumulação entravada** (DEÁK, 1991): o princípio de se retirar de uma parte substancial do excedente produzido internamente e enviá-lo para fora do país, deixando de ser reinvestido à reprodução ampliada nacional. Desta forma impede-se que o país avance a um novo estágio de desenvolvimento que possa ameaçar a hegemonia dessa elite cujas bases se assentam sobre estruturas de origem colonial. Nas palavras de DEÁK (1991):

“A acumulação desimpedida no mercado interno tanto requereria, quando induziria o pleno desenvolvimento das forças produtivas e em particular o fortalecimento da burguesia que, em última instância, acabaria por desafiar a dominação da elite enquanto classe. Por essa razão a mesma é impedida a todo custo através do desmantelamento sistemático do desenvolvimento embrionário da indústria por uma variedade de meios tais como, medidas fiscais, monetárias e financeiras, complementados por uma política liberal de importações centrada nas indústrias estratégicas da respectiva época (...) Ciclos sucessivos de ‘substituição de importações’ são, ainda assim necessários devido à restrição da balança de pagamentos; quando a mesma se manifesta, as indústrias dinâmicas (que variam de acordo com cada época) são entregues ao controle de capitais estrangeiros, ou em muitos casos serão constituídas em empresas estatais, que não criarão forças internas que desafiarão a posição da elite (...)” (DEÁK, 1991)

Como salienta DEÁK (1991) as diferenças entre os padrões de reprodução da força

de trabalho em países que se encontram nos estágios extensivo ou intensivo não são algo que se possa relevar quando se pretende estabelecer comparações entre cidades brasileiras e cidades de países do capitalismo central. É sempre importante lembrar que o nível de reprodução da força de trabalho no Brasil não permite a boa parte dos trabalhadores assalariados o acesso ao mercado formal. Os salários que deveriam fornecer as condições de sobrevivência para o trabalhador e sua família no período de um mês, são tão baixos que deixam de incorporar elementos fundamentais à sobrevivência do ser humano como a habitação, como lembram Maricato e Ferreira:

“A importação de modelos do exterior desconhece a especificidade da sociedade e das cidades brasileiras (e latino-americanas de um modo geral). Como nó central de diferença está o acesso ao mercado – especialmente o mercado residencial legal – que não incorpora nem metade da população brasileira, enquanto nos países do capitalismo central o acesso à moradia servida de água, esgoto e transporte, além dos serviços de educação e saúde, é praticamente universal. Essa especificidade é fundamental. Ela faz toda a diferença. Desconhecê-la significa desconhecer a realidade e manejar a ficção, ou melhor, significa tomar uma parte da cidade pelo todo: a cidade do mercado que é, em muitas metrópoles, a cidade da minoria privilegiada”. (FERREIRA & MARICATO, 2002)

Apesar das diferenças entre tais realidades sociais serem gritantes, não é incomum encontrar no meio acadêmico teses que estabelecem comparações de nossas grandes cidades com aquelas dos países do capitalismo central, como se as condicionantes presentes nesses países fossem as mesmas do Brasil. Ignora-se o fato das cidades do capitalismo central não apresentarem problemas urbanos na mesma proporção e gravidade das cidades brasileiras, como por exemplo, a massiva ocupação informal de nossas periferias, inclusive em áreas de proteção de mananciais de abastecimento ou em áreas protegidas pela legislação ambiental. Embora seja importante destacar que nosso problema não é propriamente a ausência de leis. Existe no Brasil uma detalhada legislação urbanística, mas na prática o controle do uso do solo não é exercido com rigor como acontece nas cidades europeias e norte americanas. O problema é que no Brasil não basta que a lei exista é necessário que o poder público a coloque em prática. O rigor na aplicação das leis no Brasil é seletivo e arbitrário. Quando se trata de legislação urbanística, o rigor da lei só é efetivo em áreas que interessam ao setor imobiliário, ao passo que uma enorme parcela da cidade se desenvolve às margens das normas vigentes com o

consentimento do Estado (FERREIRA & MARICATO, 2002). Neste sentido, pensar que instrumentos urbanísticos considerados bem-sucedidos nos países do capitalismo central possam ser simplesmente transplantados para as cidades brasileiras sem maiores alterações, seria no mínimo, uma análise primária e inconsequente.

1.1.3.1 São Paulo: As dinâmicas locais de uma cidade (supostamente) global.

Em consequência da necessidade de expansão dos mercados internacionais, a onda de implantação de políticas neoliberais atinge o Brasil a partir da década de 90, principalmente durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que seguiu à risca os ditames do Consenso de Washington promovendo forte desregulação da economia e abertura do mercado interno para o capital internacional, enfraquecimento do papel do Estado, corte de gastos públicos com o abandono de políticas públicas estruturais, privatizações de estatais, desnacionalização de indústrias e precarização das leis trabalhistas. Esse processo se deu justo quando o Brasil começava a se democratizar e quando houve ascensão de alguns grupos progressistas no comando de algumas prefeituras o que no entanto, não impedia que continuasse adoção da agenda econômica neoliberal em nível nacional. Ao mesmo tempo, como foi um momento em que, em função da Constituição de 1988 os governos municipais ganharam inédita autonomia na condução da política urbana, era provável que os rumos adotados na política econômica contaminassem também os debates no campo do urbanismo (FERREIRA, 2010).

Na virada do século XXI o urbanismo brasileiro parece adentrar uma ‘nova era’, afinada com os ‘rumos da globalização’. Em São Paulo – tal como aconteceu em grandes capitais latino-americanas, como Buenos Aires ou Santiago do Chile – começaram a surgir bairros de negócios com modernos ‘edifícios inteligentes’, shopping centers luxuosos, além de vultuosas obras viárias que acabaram virando mote dos cartões postais dessas cidades. “Projetos de water fronts viraram moda, de Puerto Madero, em Buenos Aires à Estação das Docas, em Belém” (FERREIRA, 2010).

Em Buenos Aires, por exemplo, apesar de muitos urbanistas concordarem na necessidade de abrir a cidade para o Rio de La Plata, segundo FIX¹⁸, o que aconteceu em

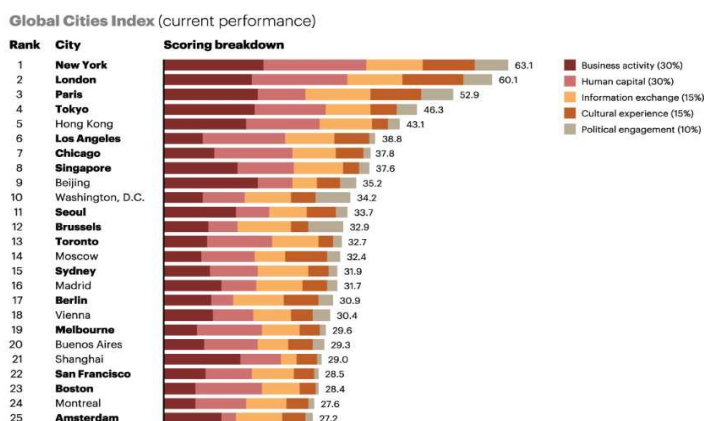
¹⁸ Em artigo escrito para o jornal ‘Correio da Cidadania’ intitulado ‘O PT diante do BID’, disponível em: <http://www.correiodacidade.com.br/antigo/ed314/politica3.htm>

Puerto Madero, foi o contrário: a construção de mais uma barreira na cidade. Ao invés de democratizar aquele espaço, uma grande operação imobiliária foi realizada, com venda de terras públicas para construção de lofts, edifícios residenciais com vista exclusiva para o rio, restaurantes caros, torres comerciais, hotéis de grandes redes hoteleiras internacionais criando um ambiente altamente excludente. Segundo a autora, a população local luta contra a expansão de Puerto Madero e a venda de terras públicas ali promovida, tanto de um lado, em direção aos bairros antigos como La Boca, quanto do outro, em direção a Villa 31, favela com mais de 30 mil habitantes que, não por acaso, era a única favela sob ameaça de despejo na cidade na época, em 2001.

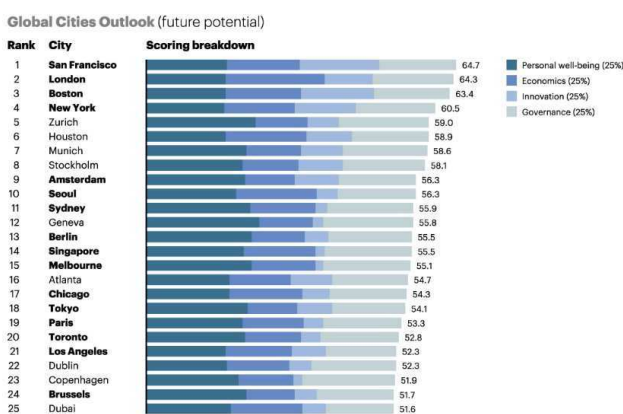
Já em Belém do Pará, temos o que seria a versão brasileira de Puerto Madero: a Estação das Docas. O projeto implantado pelo governo do estado do Pará, comandado por Almir Gabriel (PSDB), também sob o argumento de devolução do acesso ao rio e à Baía de Guajará, recuperou uma área de 32 mil metros quadrados de antigos armazéns portuários pertencentes a Companhia Docas do Pará, transformando-os num luxuoso centro gastronômico e de eventos inaugurado em 2002, que ocupa 500 m da orla fluvial de Belém. Nas palavras do então secretário da cultura, Paulo Chaves Fernandes, “Seguindo o exemplo de grandes centros como Nova York e Buenos Aires, Belém chega ao século XXI provando que é possível restaurar centros históricos sem aprisionar-se às glórias do passado” (Paulo Chaves Fernandes, apud. Governo do Pará, 2003). Segundo, BIENESTEIN, SÁNCHEZ, VAINER, CANTO, BENEDICTO, GUTERMAN & PICINATTO (2005) o tipo de solução adotada pelo projeto, privilegia o mercado turístico de luxo, onde quesitos como segurança e controle ganham especial importância. Para PONTE (2002, op cit, BIENESTEIN, SÁNCHEZ, VAINER, CANTO, BENEDICTO, GUTERMAN & PICINATTO, 2005) este é um vetor de um movimento mais complexo que submete áreas até recentemente congeladas ao processo de valorização.

São Paulo também não fugiu à regra e também assistiu o surgimento de uma ‘nova centralidade’ dotada de diversos arranha-céus inteligentes, rede hoteleira, e obras viárias de forte impacto visual que fazia crer que a cidade teria alcançado a desejada condição de ‘cidade-global’. Entretanto, Ferreira (2007) demonstra que, por uma série de motivos, a alcunha de cidade-global, nos moldes como esse conceito é entendido dentro do receituário neoliberal, não pode ser transferida para São Paulo. Um dos motivos principais é que a cidade não figura entre os principais ‘pontos nodais’ do capitalismo financeiro, onde

acontecem os maiores fluxos de investimentos internacionais. Apesar do Brasil ter sido classificado pelo Fundo Monetário Internacional como nona economia mundial em 2016¹⁹, tendo ocupado a sexta posição ainda em 2011, São Paulo não constava no ranking das ‘25 top cities’ realizado pela A.T.Kearney em 2015²⁰. Não constava nem na relação de cidades com potencial futuro para entrar nesta lista de ‘global-cities’, que as classifica segundo critérios de atividade de negócios, capital humano, fluxo de informações, experiência cultural e engajamento político.



Índice das atuais Cidades Globais, 2015. Fonte: ATKearney



Note: **Bold** city names indicate "Global Elite," cities that rank among the top 25 in the Global Cities Index and the Global Cities Outlook
Source: A.T. Kearney Global Cities 2015

Índice de Cidades Globais em potencial, 2015. Fonte: ATKearney

Ferreira (2007) demonstra que em São Paulo, muito mais do que as demandas do capitalismo financeiro global, o que rege a produção imobiliária da cidade são dinâmicas

¹⁹ Reportagem Revista Exame “Brasil cai para a posição de 9ª economia do mundo” publicada em 04/03/2016.

²⁰ Pesquisa publicada pela ATKearney em novembro de 2015 “Global Cities 2015: The Race Accelerates” disponível em : <https://www.atkearney.com/research-studies/global-cities-index/2015> consultado em 13/07/2016

entre agentes locais, inclusive no que diz respeito à produção da chamada ‘nova centralidade terciária’. Segundo FERREIRA (2007), o surgimento dessa ‘nova centralidade’ se deu muito mais em função da visão de oportunidade dos empresários locais em face a uma nova demanda do mercado, do que como um ‘fenômeno inexorável’, ‘natural’ ou de ‘adaptação necessária’ das cidades às novas dinâmicas que exigiam a ‘integração dos mercados mundiais’. Apesar do autor reconhecer que a adoção de políticas macroeconômicas neoliberais - como a flexibilização e abertura da economia e a desregulação do mercado - tenha exercido certa influência na atividade imobiliária, este não foi o fator que orientou a produção imobiliária de escritórios na cidade, ou seja, pelo menos no que diz respeito à presença de capitais internacionais no ramo da incorporação e construção, ou a abertura de capital de empreiteiras nacionais na bolsa de valores, não se pode dizer que a produção imobiliária paulistana tenha sofrido uma influência substancial das dinâmicas de investimento financeiro internacional. O autor aponta que, o que houve em São Paulo, foi uma importante participação de fundos públicos, a saber os fundos de pensão de estatais, na produção imobiliária de uma ‘nova centralidade terciária’ na região da Marginal Pinheiros entre os anos 1986 a 1993. Para ele, este fato por si só não tem o poder de rotular a produção do espaço paulistano como ‘globalizado’, embora tenha favorecido o surgimento de um grupo de empreendedores com conhecimento específico na incorporação de megaprojetos e edifícios inteligentes a quem o discurso da ‘cidade-global’ cai como uma luva, ainda que não corresponda obrigatoriamente com a concretude dos fatos. Esse grupo de empreendedores passa então a ter um papel fundamental no fomento deste discurso ideológico de reconhecer São Paulo como ‘cidade-global’ e acaba não só influenciando os rumos da produção imobiliária de escritórios em SP, como realizando coalizões com as elites fundiárias e o poder público para direcionar os investimentos públicos da cidade para promover a verticalização da cidade segundo seus interesses.

Quando se trata de discutir as influências da economia internacional sobre a produção do espaço urbano, Villaça (2001) colabora com a ideia de que, embora possamos admitir que exista influências de fatores da economia internacional sobre a cidade como um todo ou sobre a produção do espaço regional, elas não são suficientes para explicar as disputas por localizações no espaço intra-urbano. Para o autor, essas disputas se dão a partir da ação de agentes que atuam em âmbito local. Também se aproxima dessa visão a teoria da ‘máquina-de-crescimento’ proposta por Logan e Molotch (1987) que acreditam que a

conformação do espaço urbano não se explica simplesmente pela lei de mercado. Esses autores entendem que a vida nas cidades é permeada pelo conflito entre aqueles que enxergam o espaço como uma mercadoria lucrativa (valor de troca) e aqueles que enxergam a cidade como espaço para viver (valor de uso). Para alcançar seus objetivos, aqueles agentes que enxergam o espaço urbano como valor de troca acabam tecendo coalizões e acordos de modo a conseguir determinar a produção do espaço urbano. Aqueles que são identificados pelos autores como ‘classes rentistas’ costumam coalizões envolvendo proprietários fundiários, políticos locais, mídia, agências de serviços públicos, profissionais que atuam nas universidades, entre outros, cujo poder político é tamanho que acabam transformando as cidades em mecanismos voltados a reprodução do capital a partir da intensificação do uso do solo urbano – o que os autores chamam de ‘máquina do crescimento’.

A partir da teoria da ‘máquina-de-crescimento’ proposto por Logan e Molotch (1987), Ferreira (2007) busca identificar elementos que possam caracterizar uma ‘máquina-do-crescimento’ paulistana, não sem antes apontar uma série de especificidades da produção do espaço na cidade de São Paulo, a fim de entender melhor suas dinâmicas e não incorrer no risco de cair no erro da simples transposição de modelos teóricos estrangeiros, das ‘ideias fora do lugar’ (Maricato 2000). No caso americano, quando Logan e Molotch (1987) falam sobre crescimento, referem-se ao crescimento físico da cidade, ou seja, construção de infraestrutura, edificações, aumento populacional, etc.. Esse seria o motivo da formação de uma dinâmica que envolve diversos agentes que têm algo a ganhar com esse crescimento - como rentistas, proprietários de imóveis, políticos, imprensa, universidade etc. – capazes de realizar pressões políticas para direcionar o crescimento da cidade segundo seus interesses. É uma dinâmica que se espalha por toda a cidade, uma vez que nas cidades dos EEUU, a cidade formal onde atua o mercado imobiliário corresponde a todo território da cidade. É uma dinâmica que certamente não acontece sem conflitos - já que a cidade é formada também por aqueles que não baseiam seus ganhos na compra e venda de imóveis e que procuram manter a qualidade de vida em seus bairros – mas nesses conflitos, sem dúvida, os setores de elite envolvidos na produção do espaço urbano acabam tendo papel hegemônico.

No caso brasileiro, a noção de ‘crescimento’ urbano tomou um outro significado. Se analisarmos cidades como São Paulo, onde a urbanização caótica se deu a partir de um

surto industrializante entre as décadas de 1950 e 1970 e cujo adensamento se deu principalmente com o crescimento populacional nas zonas periféricas, sem um controle rígido sobre o uso do espaço urbano e com o mínimo possível de investimento público em infraestrutura urbana – num processo identificado por Maricato (2000) como ‘urbanização com baixos salários’ – entenderemos por que a noção de ‘crescimento’ não é necessariamente vista como uma mudança positiva para as cidades. Isso por que este crescimento caótico, que se repetiu em outras grandes cidades brasileiras, resultou num espaço urbano que reflete a brutal disparidade social presente no país. São cidades divididas entre uma pequena parcela formal – onde o mercado imobiliário atua e o estado exerce o controle do uso do solo – e uma imensa porção do território urbano sujeita à exclusão socioespacial e informalidade, o que Maricato chama de ‘cidade ilegal’. Isso tem impactos na ideia de ‘máquina-do-crescimento’ proposta por Logan e Molotch (1987), uma vez que, no Brasil, a verdadeira disputa pelo espaço urbano não se dá entre aqueles que o vêem como valor de uso e aqueles que o encaram como valor de troca, mas sim entre aqueles que estão dentro da cidade formal e buscam manter o controle da produção do espaço e aqueles que estão excluídos dela e lutam pela sua inclusão (FERREIRA, 2007). Desse modo, as classes dominantes buscam manter sua hegemonia para direcionar o crescimento da ‘cidade legal’, ocupada por ela, em detrimento da distribuição homogênea dos investimentos públicos na cidade, que beneficiaria também a ‘cidade ilegal’.

Em seu livro “O espaço intra-urbano no Brasil” (2001), Flavio Villaça trata dessa luta de classes que estrutura o espaço intra-urbano das cidades brasileiras, tomando como exemplo nossas principais metrópoles. Nesta análise o autor demonstra que as classes dominantes se unem em torno do objetivo de se apropriar dos espaços privilegiados para viver e trabalhar - em função de sua acessibilidade ou outros atributos locacionais de seu interesse – e formam coalisões com poder público para direcionar os investimentos públicos para as áreas onde pretendem se deslocar. Essa disputa por espaço se dá de maneira desequilibrada, uma vez que o peso político das classes dominantes no Brasil é estrondosamente maior dos que as classes menos favorecidas. Uns podem escolher onde morar, outros não – o que se dá conforme à condição econômica de cada família. No caso de São Paulo, Villaça (2001), assim como outros urbanistas, demonstra como historicamente houve um favorecimento dos investimentos públicos em obras de infraestrutura no setor sudoeste da cidade. É ali, onde se situam os bairros das classes

mais abastadas e os bairros estritamente residenciais, é também onde se concentra a maioria da infraestrutura urbana, a maior malha de obras viárias e de meios de transporte. Não é à toa que a área escolhida para ‘atender as demandas da globalização’, com a construção de uma ‘nova centralidade terciária’ esteja justamente localizada no quadrante sudoeste da cidade, ao longo da Marginal Pinheiros.

À medida que o mercado imobiliário age apenas em uma área restrita do espaço urbano - na cidade legal - cai a disponibilidade de terrenos grandes e baratos e bem localizados em relação a infraestrutura urbana extremamente concentrada. Este fato acaba gerando uma concorrência acirrada entre os empreendedores, que buscam estabelecer as melhores articulações e alianças com o poder público para favorecer seus negócios. Desse modo, a dinâmica imobiliária em São Paulo, tanto no ramo de empreendimentos residenciais como comerciais, acaba se desenvolvendo em várias frentes imobiliárias concentradas em sua maioria dentro do setor sudoeste da cidade. No entanto é no mercado imobiliário de empreendimentos comerciais que necessita de maiores investimentos, terrenos grandes e baratos que essa disputa acaba sendo ainda mais acirrada. Portanto, para estes investidores, promover alianças com o Estado que assegurem investimentos públicos para melhorias urbanas localizadas em determinada frente imobiliária, pode ser um fator determinante para o sucesso de seus empreendimentos. Essa forma de atuação do mercado imobiliário através de frentes seria parte de dinâmicas normais do capitalismo, não fosse a implantação de um aparato estatal voltado a canalizar investimentos públicos para determinadas áreas, conforme a força das pressões dos lobbies exercidos por cada grupo de empreendedores - em detrimento da realização de intervenções mais urgentes no conjunto da cidade (FERREIRA, 2007). Há diversas formas pelas quais se dão esses investimentos, a mais tradicional delas é a canalização de investimentos públicos para criação ou modernização de infraestrutura urbana, em especial do sistema viário e de transportes, com vistas à valorização de determinadas áreas. A criação de equipamentos culturais é outra forma vantajosa de investimento público do ponto de vista dos empreendedores, pois provocam uma considerável valorização fundiária em áreas degradadas e geram menos resistência da população contra o projeto de ‘revitalização’. Dentre as diversas formas de se canalizar recursos para determinada região, sem dúvida até hoje o melhor meio encontrado foi o instrumento urbanístico das Operações Urbanas, sobre o qual falaremos mais

detalhadamente na próxima seção. Por enquanto, vale destacar que não é por acaso, portanto, que a maioria das Operações Urbanas em vigor em São Paulo se localizem justamente nas frentes imobiliárias do setor sudoeste da cidade, dentre as quais, no topo da lista se encontra a região da chamada ‘nova centralidade terciária’ estabelecida ao longo do Rio Pinheiros.

“Mas sem dúvida nenhuma, no topo dessa lista e sujeita ao maior esforço de marketing urbano possível está, evidentemente, a ‘nova centralidade globalizada’ da região da Marginal do Rio Pinheiros (...) Por ora, vale notar que se trata, neste caso, não apenas de uma ‘frente’ imobiliária, mas de um esforço conjunto de valorização de várias micro frentes de expansão do mercado, formando uma fantástica área de valorização fundiária e imobiliária: a avenida Faria Lima e sua nova extensão, o ‘novo’ cruzamento com a avenida Juscelino Kubitschek (a ‘mais nova concentração de escritórios de alto padrão as cidade’), a Vila Funchal, a própria Marginal Pinheiros, a avenida Águas Espraiadas e Luiz Carlos Berrini e sua extensão, a Chucri Zaidan e toda a área da Chácara Santo Antônio.” (FERREIRA, 2007 p. 264)

1.2 Operações Urbanas no Brasil: origens e conceitos.

As primeiras discussões envolvendo o instrumento *Operação Urbana* surgem no Brasil em meados da década de 1970, acompanhando os debates travados na primeira conferência sobre assentamentos humanos promovida pela ONU, Habitat I, realizada em 1976 em Vancouver. Como vimos, este período se caracterizou pelo surgimento de formulações de diversos instrumentos urbanísticos mundo a fora a fim de driblar a falta de capacidade de investimentos do Estado, diante da crise econômica instaurada nos países do capitalismo central. No Brasil, os reflexos da crise econômica internacional geraram aquilo que convencionou-se chamar de Crise da Dívida ou Crise dos anos 80, caracterizada pela brutal elevação internacional dos juros, o que tornou a dívida externa brasileira impagável, desestruturando as finanças públicas do país, desencadeando um processo inflacionário e de estagnação. Na interpretação de Deák (1991), esta ‘crise dos anos 80’ caracterizou-se fundamentalmente pela re-imposição do princípio da *acumulação entravada*, ou seja, da expatriação dos excedentes da produção em favor da manutenção da hegemonia da elite nacional, diante da exaustão do estágio extensivo no Brasil (DEAK, 1991)¹⁸²¹. No contexto desta crise, que levou muitos a identificar a década de 80 como ‘a década perdida’, a maioria das administrações municipais brasileiras ficou praticamente imobilizada do ponto de vista financeiro. Soma-se a isto o desmonte do paradigma do planejamento urbano modernista a partir da força ideológica da argumentação neoliberal e poderemos compreender por que propostas que envolviam a efetivação de parcerias público-privadas passaram a ser encaradas como a principal alternativa, senão a única, para as prefeituras brasileiras saírem deste quadro de imobilismo financeiro (FERREIRA & MARICATO, 2002). Foi nesta ocasião que a

²¹ Segundo Deak, obedecendo a lógica que rege os princípios da acumulação entravada, estabelecida desde a Independência Brasileira, a acumulação no mercado interno foi impedida repetidas vezes, pois seu desenvolvimento poderia significar o fortalecimento de uma classe burguesa, que ameaçaria a dominação da elite enquanto classe. Neste sentido, qualquer desenvolvimento incipiente da indústria nacional foi reiteradamente desestruturado tanto pelo impedimento do progresso técnico, como por medidas de política econômica como medidas fiscais, monetárias e financeiras e que acabam por causar sua atrofia. No entanto, somente é possível viabilizar um regime de acumulação com expatriação de excedente com taxas muito elevadas de excedente, como aquelas proporcionadas pelo estágio de acumulação extensivo. No estágio extensivo, a taxa de expansão é igual a soma da taxa de excedente da produção de mercadorias mais a taxa de extensão da produção de mercadorias à custa de formas pré-capitalistas de produção. Já no estágio intensivo, onde a taxa de expansão é menor e depende exclusivamente do aumento da produtividade do trabalho, seria preciso escolher entre expatriar o excedente ou reinvesti-lo na reprodução ampliada. Em outras palavras, a transição para o estágio intensivo inviabilizaria a acumulação entravada e por esta razão a transição é evitada pela elite brasileira a qualquer custo.

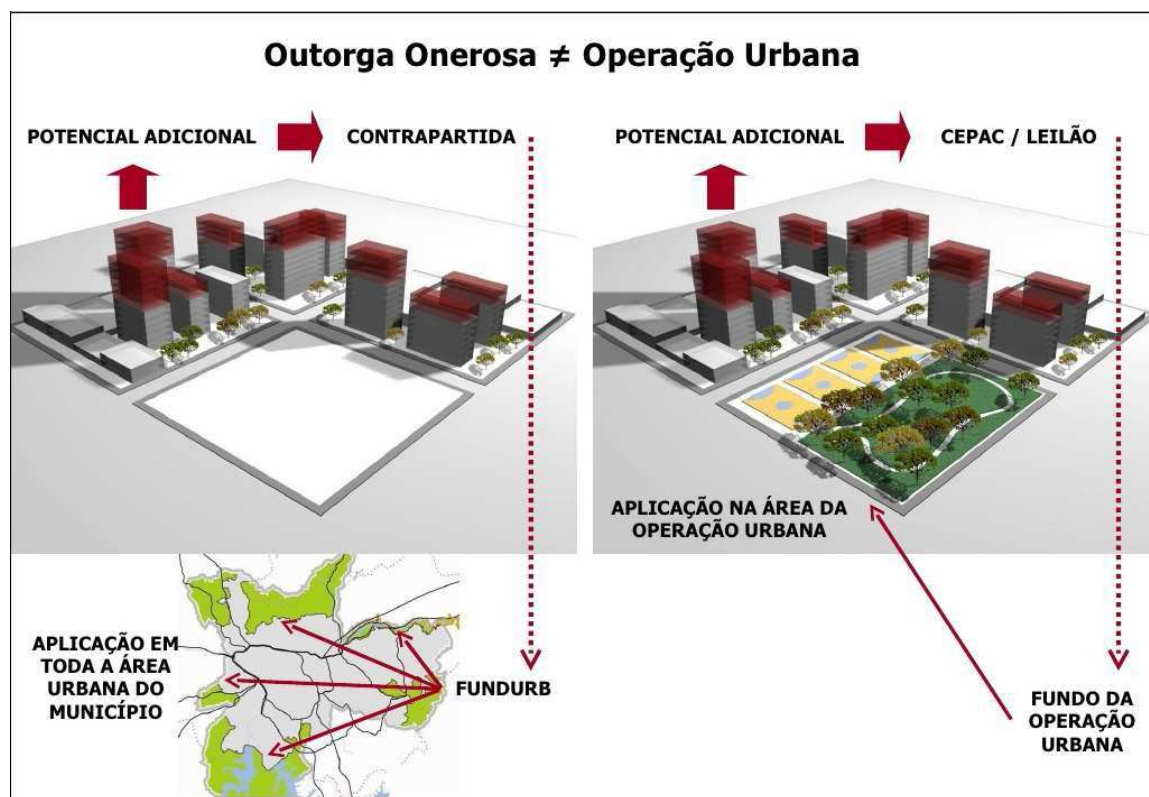
proposta das Operações Urbanas ganhou força no Brasil. Desde então, uma série de alterações foram incorporadas ao instrumento, sendo a mais significativa delas, a introdução do conceito do Solo Criado. (MALERONKA, 2010, p.71).

Até meados da década de 80, os conceitos de solo criado e de operação urbana eram tratados de forma distinta na produção acadêmica brasileira. O instrumento *Operação Urbana* era apresentado como uma forma de gestão compartilhada da terra para realização de projetos urbanos viabilizados pela parceria entre o Poder Público e o Setor Privado e controlado pela comunidade, visando ao mesmo tempo atingir diversos objetivos sociais e o aquecimento do mercado imobiliário. Neste arranjo, o Estado deveria tomar a iniciativa do processo produção do espaço visando a formação de um estoque de terras públicas voltado para fins públicos e sociais, o combate aos vazios urbanos de grande potencial construtivo, o aumento de oportunidades para atuação da iniciativa privada, produção de habitação popular bem localizada, provisão e aproveitamento pleno de equipamentos urbanos e infraestrutura, além de melhorias das condições ambientais da cidade (COSTA, 1976)²².

Já o conceito de Solo Criado, que no Brasil foi posteriormente incorporado no instrumento da Operação Urbana, tem como objetivo a recuperação da valorização do preço da terra decorrente do processo de urbanização e a correção de possíveis injustiças geradas pela lei de zoneamento. O instrumento pode ser interpretado como um acréscimo o direito de construir além do coeficiente básico (C.A. básico) de aproveitamento estabelecido pela lei para determinado local; acima desse coeficiente, portanto, até o limite que as normas edilícias admitirem (C.A máximo). O proprietário não terá o direito originário de construir além do coeficiente básico, mas poderá adquiri-lo do Município, conforme as condições gerais que a lei local dispuser para a respectiva zona –mecanismo também conhecido como

²² Muitos urbanistas concordam que as primeiras discussões sobre as operações urbanas no Brasil tenham sofrido certa influência do exemplo das ZACs francesas. No entanto, pelo que se vê na prática atualmente é que as Operações Urbanas possuem uma diferença tão profunda com a experiência francesa, que mal cabe fazer tal comparação. Isto por diversas razões: (a) por que esse instrumento na sua origem visa dinamizar um mercado que é muito mais incluyente que o mercado brasileiro, (b) por que a longa tradição política, menor desigualdade social e o alto nível de instrução de boa parte da população permite seu engajamento em discussões políticas mais aprofundadas sobre projetos urbanos, atuando de forma a contrabalançar a atuação do setor privados nessas instancias de decisão descentralizadas, (c) por que planejamento e controle exercido pelo poder público nessas parcerias se dá num nível muito superior aquele exercido pelas autoridades brasileiras, (d) as ZACs alteram diretamente a estrutura fundiária, onde o Estado forma um consistente banco de terras, que depois de transformado e vendido, reverte numa recuperação da valorização do preço da terra por parte do Estado. (FERREIRA & MARICATO, 2002)

Outorga Onerosa do Direito de Construir. Essa arrecadação é destinada ao FUNDURB, que distribui os investimentos em toda área urbana do município²³.



Fonte: PMSP

O Instrumento da Operação Urbana aparece pela primeira vez no Brasil de forma institucionalizada somente no “Plano Diretor do Município de São Paulo 1985/2000” (gestão Mário Covas, PSDB, 1983- 1985) que descrevia suas características gerais, ainda que sem especificar a forma de operacionalização do instrumento. O instrumento era visto como uma forma inovadora de intervenção direta do poder público na urbanização de áreas em que se deseja alterar significativamente o padrão de uso e ocupação do solo, com o objetivo de acelerar a concretização destas transformações, que deveriam estar obrigatoriamente em consonância com as orientações do Plano Diretor da cidade. Tinha também outra função importante, de viabilizar a provisão habitacional para a população de baixa renda em áreas bem localizadas, o que nas condições correntes do mercado não poderia ser viabilizada tendo em vista a limitação financeira do poder público neste período

²³ Ao contrário da Operação Urbana, que na forma como existe hoje, concentra tais investimentos dentro de seu perímetro de atuação.

(SÃO PAULO, 1985). No Plano Diretor 1985/2000, foram propostas nada menos que 35 Operações Urbanas¹⁹, tanto em áreas centrais como em áreas periféricas, no intuito de possibilitar o financiamento cruzado entre operações urbanas deficitárias e superavitárias (MALERONKA, pp.83), de forma a distribuir investimentos públicos de forma mais homogênea no espaço urbano da cidade de São Paulo – a exemplo do que ocorre nas ZACs francesas. No entanto, o Plano Diretor de 1985/2000 não foi aprovado e nenhuma dessas operações pôde ser levada a cabo.

Nos anos subsequentes, correspondente a gestão Jânio Quadros (PTB, 1986-1989) o instrumento das Operações Urbanas acabou sendo posto de lado, embora não tenha deixado de existir. Paralelamente, foi sancionada em dezembro de 1986 a lei 10.209/86 (SÃO PAULO, 1986), batizada como Lei do Desfavelamento, gestada em conjunto com o setor dos incorporadores para atender aos interesses deste setor que enxergava a Lei do Zoneamento como uma amarra que dificultava ou reduzia as margens de lucro de seus empreendimentos (BONDUKI, 1996). Polêmica, a lei acabou sendo aprovada por decurso de prazo, driblando desta forma a oposição na câmara de vereadores. A lei do Desfavelamento - posteriormente rebatizada de Operações Interligadas (OIs) - foi a primeira experiência efetiva de aplicação do conceito de solo criado em São Paulo. A lei pretendia devolver aos cofres públicos parte da valorização do preço da terra devido a mudanças na legislação de uso e ocupação do solo, mediante contrapartida do setor privado a lei autorizava a alteração do uso do solo, o direito de construir acima do permitido na legislação ou o aumento da taxa de ocupação de terrenos ocupados por favelas. Esta venda de exceções era realizada lote a lote, devendo ser avaliada e autorizada caso a caso pela Comissão Normativa de Legislação Urbana (CNLU) da SEMPLA. Não estavam, portanto, atreladas à execução de nenhum projeto urbanístico para a região. Primeiramente ficou definido que a contrapartida deveria ser paga por meio da doação de unidades de habitação popular construídas pelo setor privado, com vistas a promover o ‘desfavelamento’ de determinada área. Desta forma, estas operações vinculavam os interesses do mercado imobiliário à produção de habitação de interesse social, justificando sua denominação de ‘operação interligada’. No entanto, é importante notar que a contrapartida a ser paga pelo setor privado²⁴ calculada em unidades

²⁴ As OUS foram traçadas como perímetros descontínuos distribuídos por 13 regiões, nos bairros de São Miguel, São Matheus, Vila Matilde, Vila Maria, Campo de Marte, Centro, Santo Amaro, Pinheiros, Barra Funda, Vila Nova

habitacionais - deveria corresponder a uma porcentagem dos lucros adicionais adquiridos a partir da alteração requerida. Isso significa que a contrapartida do empreendedor não guardava qualquer relação com o número de famílias removidas e seu atendimento habitacional – mecanismo que acabou resultando na expulsão para a periferia de muitas famílias de baixa renda que viviam em favelas bem localizadas na cidade. Posteriormente esse mecanismo mudou sutilmente. Com o decreto 26.913/86, permitiu-se que a contrapartida fosse paga em seu equivalente financeiro, destinada ao Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal (FUNAPS), o que facilitou a adesão dos empreendedores ao instrumento, por não terem que procurar terrenos e construir efetivamente as unidades. Por outro lado, esse mecanismo da contribuição financeira acabou encobrindo o fato de que essas contribuições foram muitas vezes insuficientes para atender a população removida. No período entre 1988-1992 (gestões Jânio Quadros e Luiza Erundina), a prefeitura recebeu 228 propostas de Operações Interligadas feitas pelos empreendedores. No entanto, apenas 47 propostas chegaram efetivamente a assinar contrato com o FUNAPS resultando em uma arrecadação da ordem de 31 milhões de dólares - o equivalente à construção de 3.881 unidades de HIS no padrão à época definido pela CNLU, representando uma parte significativa do montante despendido pelo município pela Gestão Luiza Erundina, entre 1989 e 1992, na produção de HIS (BONDUKI, 1996).

Apesar desse aparente aspecto redistributivo das Operações Interligadas, sua utilização foi bastante criticada por urbanistas, por se tratarem de intervenções pontuais propostas pelos empreendedores sem nenhum atrelamento a um projeto urbanístico. Além disso, o adensamento muitas vezes proposto por esses empreendimentos desconsiderava a capacidade de suporte da infraestrutura instalada na região onde o instrumento seria aplicado. Ademais, a localização das propostas não era nada casuística, concentrando-se na sua grande maioria em áreas de interesse do mercado imobiliário na zona sudoeste da cidade, o que acabou sobrecarregando a infraestrutura instalada. Isto gerou

Cachoeirinha, Paraisópolis e Campo Limpo.

²⁰ A forma de calcular a contrapartida do setor privado não era fixada em lei: as propostas eram encaminhadas para a CNLU-SEMPA, que analisava a proposta tanto do ponto de vista físico-urbanístico, como do ponto de vista da contrapartida a ser paga. No entanto, os valores destas contrapartidas ainda eram submetidas a um processo de negociação entre os técnicos da CNLU-SEMPA e os proponentes. Por esta razão, este percentual sobre os lucros adicionais dos empreendimentos variou ao longo dos anos, girando em torno de 40% na gestão Jânio Quadros, para até 75% na Gestão Luiza Erundina.

consequentemente a necessidade de se realizar novos investimentos em infraestrutura (como túneis, vias expressas, pontes, etc.) que acabaram se mostrando muito mais dispendiosos do que a construção de unidades habitacionais fixadas como contrapartida num primeiro momento (FIX, 2000). Desta maneira, ao invés de distribuir os investimentos de maneira homogênea no espaço da cidade, o instrumento acabou reforçando a concentração investimentos públicos em áreas de interesse do mercado.

Além disso, a aplicação das Operações Interligadas resultou numa distorção significativa do conceito original de solo criado. A Carta do Embu defendia que a contrapartida fosse feita em forma de doação de áreas proporcionais ao solo criado, ou seu equivalente em dinheiro (CEPAM, 1977), o que nem sempre ocorria no caso das OIs, tendo em vista que a contrapartida era definida a partir de uma negociação com o setor privado caso a caso. Em 1998, a lei das Operações Interligadas foi suspensa por uma ação de inconstitucionalidade movida pelo Ministério Público, por permitirem alterações pontuais na lei de zoneamento da cidade - matéria aprovada pela câmara municipal - sem passar pela anuência ou aprovação do poder legislativo. Por este motivo, as Operações Interligadas foram definitivamente proibidas no ano 2000.

1.2.1 Breve Histórico da implementação das Operações Urbanas em São Paulo.

Apesar de não ter sido utilizada na gestão Jânio Quadros, o instrumento das Operações Urbanas também estava incluído no plano diretor de 1988, embora o plano não possuísse nenhuma proposta concreta de Operação Urbana e não chegasse a detalhar a operacionalização do instrumento. O Plano Diretor Municipal de 88 - apesar de bastante questionado por ter sido aprovado por decurso de prazo- somente veio a ser revogado com a aprovação do Plano Diretor Estratégico de 2002. Foi durante este período, entre 1988 e 2002, que a maioria das Operações Urbanas hoje em funcionamento em São Paulo foram aprovadas. O Plano Diretor de 1988 não fazia grandes exigências do ponto de vista do controle social ou garantias do interesse público na implementação da lei – o que na prática permitiu uma grande flexibilidade na aplicação do instrumento em favor dos interesses do setor imobiliário. No entanto, havia uma diferença determinante em relação ao instrumento proposto no plano de 1985: a partir de 1988 ficou determinado que as Operações Urbanas somente poderiam ser instituídas nas grandes áreas definidas como

‘área consolidada’ e ‘área intermediária’, excluindo a possibilidade de seu uso em as áreas delimitadas como periféricas. Isto impossibilitava o financiamento cruzado entre operações urbanas deficitárias e superavitárias, na intenção de distribuir o investimento de maneira mais homogênea no espaço urbano, como previa o Plano Diretor de 1985.

Na gestão seguinte, Luiza Erundina (PT, 1989-1992), o instrumento Operação Urbana foi novamente incluído na proposta de Plano Diretor. Embora o plano não tenha sido aprovado, o instrumento acabou sendo incluído na lei orgânica do município, sem maiores detalhes sobre sua operacionalização: “*O Município poderá, na forma de lei, obter recursos junto à iniciativa privada para a construção de obras e equipamentos, através das operações urbanas*” (SÃO PAULO, 1990). No Plano Diretor elaborado durante a gestão Erundina haviam 5 propostas de Operação Urbana: Anhangabaú, Água Espraiada, Água Branca, Faria Lima-Berrini e Paraisópolis – não por acaso, todas no setor sudoeste da cidade. Dentre estas, a única operação que chegou a ser implementada pela gestão Erundina foi a Operação Urbana Anhangabaú.

1.2.1.1 Operação Urbana Anhangabaú

A Operação Urbana Anhangabaú foi implementada a partir de 1991, logo após serem concluídas as obras de reforma do Vale do Anhangabaú, cujo projeto havia sido objeto de concurso público vencido pelo Arq. Jorge Wilhelm e Rosa Kliass. Nesta época região central como um todo perdia prestígio e seus terrenos se depreciavam diante do surgimento de uma poderosa campanha de marketing voltada a eleger a Avenida Paulista como nova referência simbólica da cidade e desbancar o centro da cidade que até então exercia esse papel. A campanha ostensiva de classificar a Avenida Paulista como ‘novo centro da cidade’ era um discurso ideológico que reforçava o movimento de abandono do centro pelas elites, que então passava a ser identificado como a representação do ‘antigo’, ‘decadente’ e ‘deteriorado’. O projeto de Wilhelm foi bastante criticado por arquitetos e urbanistas, que alegavam que o Vale do Anhangabaú – que sempre fora o cartão postal da cidade, espaço de importantes manifestações públicas e peça importante do Plano de Avenidas de Prestes Maia - teria de certo modo sido sufocado pela construção do projeto de Wilhelm (BUCCI, 1998). Segundo as críticas, o projeto, que consistia na construção de uma grande praça elevada sobre a avenida pré-existente, teria tornado o Vale do

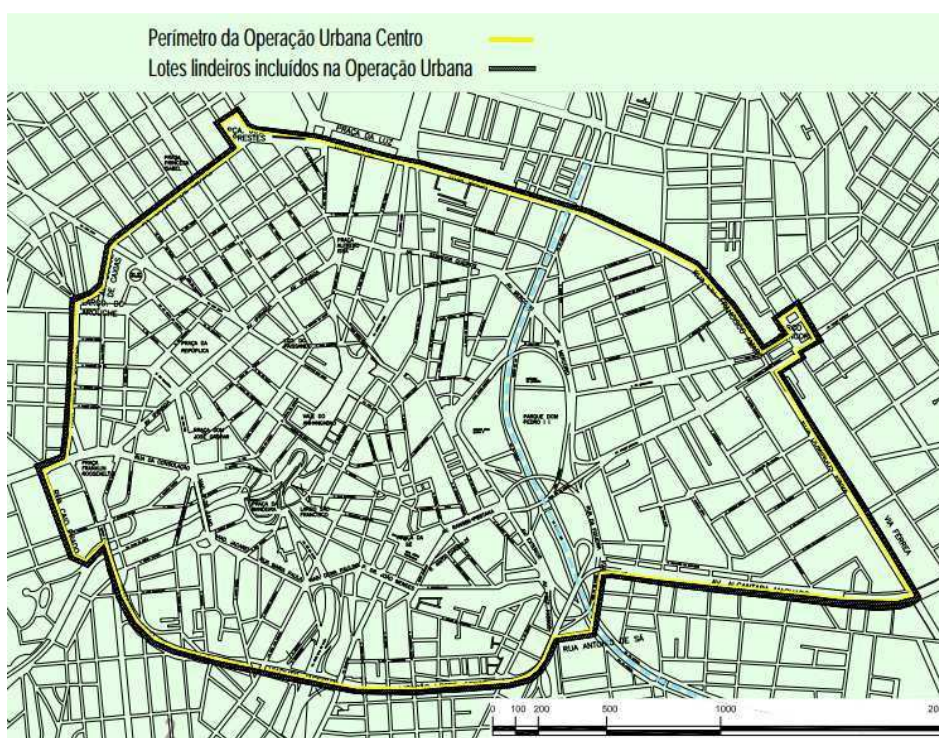
Anhangabaú num espaço ‘desinteressante’. Hoje, observando este processo com o devido espaçamento temporal, talvez seja possível afirmar que tal ‘desinteresse’ não fosse fruto exatamente de um erro projetual de Wilhelm e sim por desinteresse absoluto do mercado imobiliário que apostava suas fichas em outras frentes imobiliárias.

Diante disso, a EMURB (gestão Erundina, PT – 1989-1992) tomou a decisão de que seria necessário estabelecer um mecanismo de atração do setor privado, que poderia trazer de volta recursos e prestígio para esta região. Criava-se assim a Operação Urbana Anhangabaú, com um perímetro que contava com uma área de 89 ha e tinha duração prevista de três anos de funcionamento. A lei aprovada em 1991 estabelecia a oferta de um estoque de potencial adicional construtivo correspondente a 150 mil metros quadrados, prevendo um C.A máximo=6 para o uso residencial e comércio, e um C.A máximo=12 para hotéis. Foram previstos os seguintes mecanismos de estímulo à produção imobiliária mediante contrapartida financeira: exceções à legislação de parcelamento e uso do solo e do código de obras, regularização de obras e reformas em desacordo com a legislação, transferência de potencial construtivo de edifícios tombados e cessão onerosa de espaços públicos aéreos e subterrâneos para a criação de passarelas e galerias. Apesar de todos esses incentivos ofertados não houve uma adesão expressiva dos investidores: somente sete propostas foram protocoladas, que acabaram utilizando apenas 7% do estoque disponibilizado. Apesar de ter sido considerada um fracasso pelo mercado, uma importante lição seria tirada dessa experiência: o desinteresse do mercado imobiliário em investir no centro da cidade, mesmo diante dos vultuosos investimentos e incentivos por parte do poder público, reforça a tese de que o elemento determinante para o sucesso de uma Operação Urbana em São Paulo é sua localização, que deve coincidir com as expectativas e planos do mercado imobiliário – e não o contrário, com o mercado imobiliário obedecendo os planos traçados pelo Estado. Tese esta que se confirmaria a partir da experiência de outras Operações Urbanas na cidade.

1.2.1.2 Operação Urbana Centro

Anos depois de expirado o prazo da Operação Anhangabaú, a operação foi

reformulada e reeditada na Gestão Celso Pitta (PPB- 1997-2000) pela lei 12.349 de junho de 1997, sob o nome de Operação Urbana Centro (OU Centro). A lei da operação ampliou expressivamente a área do perímetro²⁵ da operação de 89 ha para 663 ha e não previa prazo para o término da operação. Dentro dessa área ficou previsto que durante os 3 primeiros anos de funcionamento, mediante a aprovação de um estudo de viabilidade dos projetos que se adequassem às perspectivas da Operação, haveria a isenção total da contrapartida monetária do setor privado, além da eliminação do limite máximo de gabarito e área construída para as edificações.



Perímetro da Operação Urbana Centro. Fonte: SMDU

Atualmente, a operação prevê CA máx. = 6 para uso residencial, hotéis e edifícios-garagem e incentiva empreendimentos que prevejam o uso cultural do centro da cidade - áreas destinadas a salões de festa, cinemas, salas de teatro e auditórios para convenções, museus, galerias, equipamentos culturais e educacionais não são consideradas como área computável para efeitos de cálculo de coeficiente de aproveitamento do projeto. A operação incentiva ainda o remembramento de lotes com potencial construtivo adicional,

²⁵ Passando a abranger as regiões do chamado Centro Velho e Centro Novo, e parte de bairros históricos como Glicério, Brás, Bexiga, Vila Buarque e Santa Ifigênia, o que corresponde praticamente à área circunscrita pela antiga rótula do centro cidade de São Paulo.

além de autorizar a transferência do potencial construtivo de imóveis tombados ou áreas doadas para áreas públicas. A lei 12.349/97 não chegou a definir um projeto urbanístico ou mesmo um programa de intervenções para área, parecendo mais uma carta de boas intenções que pretende ‘melhorar’, ‘preservar’, ‘vitalizar’, ‘diversificar’ o centro da cidade - sempre de modo genérico. Desta maneira, a prefeitura acabou abrindo mão de um planejamento integrado da região para a aplicação destes recursos em obras prioritárias para área central, delegando à Comissão Executiva da operação a deliberação sobre os investimentos a serem realizados.

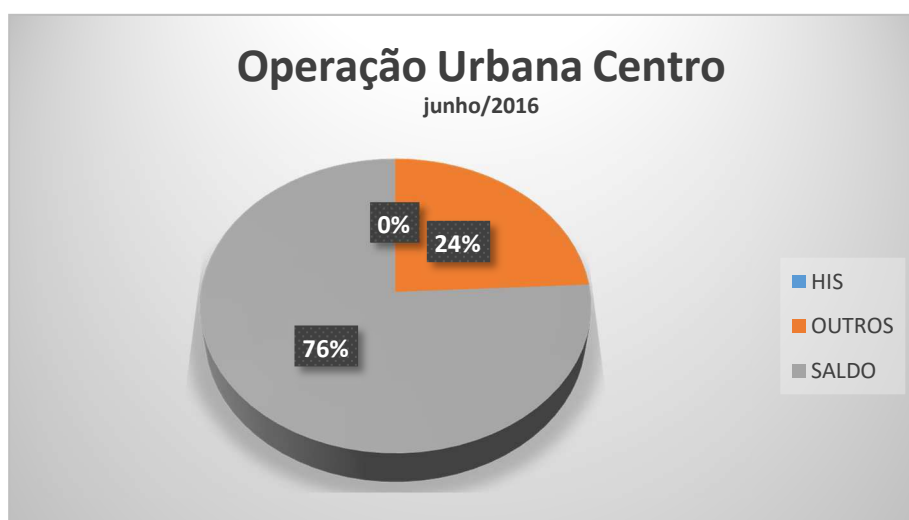


Gráfico de elaboração da autora a partir de dados disponibilizados pela prefeitura de São Paulo em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/index.php?p=19525 Consultado em 08/08/2016



Praça Roosevelt após reforma.

Foto: O Estado de São Paulo

A OU Centro arrecadou até maio de 2016 cerca de R\$ 55,8 milhões, que, como veremos, é a menor arrecadação dentre todas as operações urbanas ativas em São Paulo. Apesar de seus quase 30 anos de funcionamento, as principais intervenções executadas até agora são relativamente recentes: as requalificações da Praça Roosevelt, da R. do Gasômetro, do Anhangabaú e o projeto Praça das Artes – totalizando um investimento de cerca de R\$ 13,5 milhões, até maio de 2016. Ainda restam no caixa da operação cerca R\$ 42,3 milhões sem previsão orçamentária. No que interessa especificamente a esta pesquisa, destaca-se que nenhum centavo desta arrecadação foi destinado a produção de HIS, mesmo sendo o esvaziamento populacional da região central um dos principais problemas debatidos há décadas no meio urbanístico a respeito do desenvolvimento urbano da região central da cidade. Neste sentido, fica claro que do modo como foi implementada, em vez de viabilizar a execução de um plano urbanístico estruturador da região a OU Centro foi concebida mais como um conjunto de Operações Interligadas que mantiveram seus investimentos dentro de um perímetro determinado. Em todo seu período de vigência, até maio de 2015, apenas 130 propostas haviam sido enviadas à prefeitura, das quais somente 24 foram aprovadas. Mais uma vez a não-adesão do mercado imobiliário - que tratava de concentrar seus investimentos na construção de uma ‘nova centralidade’ região sudoeste da cidade – determinou o fracasso da operação (FIX, 2000).

1.2.1.3 Operação Urbana Água Branca

O argumento de que a adesão do mercado imobiliário é um fator determinante para o sucesso de uma Operação Urbana também pôde ser observado no caso da Operação Urbana Água Branca²⁶, instituída pela lei 11.774 de 18 de maio de 1995, cujo perímetro de 487 ha localiza-se em uma antiga área industrial da cidade localizada na zona oeste de São Paulo. Inicialmente esta operação não conseguiu atrair grande adesão do mercado imobiliário, contando apenas com um empreendimento de grande porte: o Centro Empresarial Água Branca, que enfrentou dificuldades financeiras durante sua construção e comercialização, executando apenas quatro das doze torres previstas (CASTRO, 2006). Nesta época, a lei da operação não previa a existência de um conselho gestor que estabelecesse as prioridades das obras de infraestrutura. A primazia do mercado imobiliário era total: o próprio empreendedor poderia escolher em um rol de obras determinadas, aquela que gostaria de executar. Foi desta maneira que ficou definido que contrapartida financeira do empreendimento Centro Empresarial Água Branca seria a construção da Avenida Auro de Moura Andrade - que hoje serve quase como acesso exclusivo às garagens do empreendimento - e no restauro da Fábrica dos Matarazzo, vizinha ao empreendimento, que acabou virando um centro cultural gerido pelo terceiro setor. Obras prioritárias, do ponto de vista público, como o combate ao histórico problema das enchentes foram deixadas de lado por um longo período.

A lei da Operação Urbana Água Branca foi substituída pela lei. 15.893/ 2013 que adaptou a operação às exigências do Estatuto da Cidade e mudou bastante as regras de seu funcionamento. Aprovada na gestão Haddad (PT, 2013- 2016), foi a revisão que mais incorporou vantagens do ponto de vista do interesse público dentre as operações urbanas analisadas por este trabalho. Seus resultados, entretanto, ainda não podem ser avaliados em termos de sua efetiva implementação por ser muito recente (em finais de 2013). Dentre as mudanças incluídas está a criação de um concurso público de ideias para a urbanização de uma parte do perímetro, que buscava a melhor proposta que organizasse as infraestruturas necessárias para qualificação do ambiente urbano, incluindo questões de mobilidade, lazer, equipamentos públicos e habitação de interesse social pensados a

²⁶ A lei determinava um estoque de potencial adicional de construção de um milhão e duzentos mil metros quadrados, dos quais, dois terços seriam destinados a fins comerciais e um terço para fins residenciais.

partir dos parâmetros fornecidos pela lei que instituiu a OUC Água Branca.



Projeto vencedor do Concurso da Operação Urbana Consorciada Água Branca, do escritório Estúdio 41
Fonte: IAB

A revisão da lei também incluiu a destinação obrigatória de 22% da arrecadação para fins de provisão de habitação social, bem como a indispensável constituição de um Grupo Gestor da operação responsável por determinar as prioridades de investimento - antes inexistente e entregue exclusivamente interesses do mercado. Outra mudança importante é a determinação de que o Grupo Gestor deva ser eleito de forma direta pela população. Dentre as melhorias aprovadas no programa de intervenções, a prioridade será dada às obras de drenagem dos Córregos Água Preta e Sumaré, na intenção de solucionar o problema histórico de enchentes na região, além de prever a construção de equipamentos públicos de educação e saúde. A nova lei institui também o perímetro expandido da OUC Água Branca, que abrange uma porção do território do outro lado do Rio Tietê, onde autoriza-se investimentos com verbas da operação. Mesmo com essas mudanças inseridas na lei que rege a operação, ainda existem problemas que não foram resolvidos pela Operação Água Branca. Segundo LIMA & SANTORO (2016), se por um lado é verdade que foi estipulado um plano de intervenções que vai além de um conjunto de obras viárias, as obras propostas parecem ser insuficientes para enfrentar as especificidades do lugar. Confinado entre a Marginal Tietê e a linha do trem que sai da Barra funda, o parcelamento do solo é marcado por grandes quadras - fruto da sua ocupação industrial que vem aos poucos sendo substituída - com baixa densidade populacional e construtiva que resultam em espaços fragmentados e sem o movimento característico da vida urbana.



Perímetro Imediato da OU Água Branca.

Imagem: Pedro Lima, sobre base google Earth (2015)

Apesar de reservar verba e terras para habitação com a instituição das ZEIS, ainda não existe de fato um planejamento habitacional na OU Água Branca, até hoje as favelas do perímetro sequer foram mapeadas, o que dificulta o enfrentamento da questão. Além disso, a meta de 5 mil atendimentos habitacionais, fixadas em lei, não foi embasada em um diagnóstico de necessidades reais, e segundo o estudo, se mostra insuficiente até mesmo para as necessidades internas da área da operação. (LIMA, P. & SANTORO, P.; 2016). Fato é que a produção de HIS via mercado, prevista para ocorrer via programa Minha Casa Minha Vida, ainda não se efetivou. No entanto existem iniciativas habitacionais sendo promovidas pela prefeitura, como a discussão de projetos habitacionais para a área, reforma de conjuntos habitacionais existentes e um concurso de projeto urbanístico para um terreno público ocupado pela CET que prevê a construção de 1.385 unidades de HIS voltadas ao atendimento das famílias removidas há cerca de 5 anos das favelas do Sapo e Aldeinha. Essa remoção alcançou pouca repercussão na imprensa, mas foi marcada pelo uso de uma truculência absolutamente desnecessária com os moradores por parte da gestão Kassab, como podemos verificar na reportagem a seguir:

“Remoção, aliás, é uma palavra banida pela prefeitura paulistana. “Quem acha que a gente faz remoção é um

ignorante de pai e mãe. A gente não desaloja ninguém. A gente constrói para eles", diz o secretário da habitação Ricardo Pereira Leite. Ele afirma que, de todas as famílias que moram nas favelas em processo de urbanização, 90% ficam na mesma casa, que é reformada. "Só saem quando estão em área de risco. Nós ajudamos as pessoas. Remover, nunca. Essa palavra está proibida." Qual seria, então, o termo adequado para o momento em que as famílias têm de sair de seus barracos? "Eu chamo de upgrade", ele responde. "Eu chamo de ganhar na loteria", completa Elisabete [França].

Se a visão da Secretaria sobre o assunto for precisa, pode-se dizer que as famílias que ocupavam 17 barracos da favela do Sapo (localizada na Zona Oeste de São Paulo, entre as pontes do Limão e da Freguesia do Ó) ganharam na Mega-Sena acumulada. Em 10 de fevereiro, as moradias foram derrubadas com o suporte de um verdadeiro aparato de guerra: tratores e integrantes da Guarda Civil Metropolitana e da Tropa de Choque da Polícia Militar. Segundo o vereador Carlos Néder (PT), a ação ocorreu sob o pretexto de respeito ao meio ambiente. Como a favela se localiza às margens de um córrego que deságua no rio Tietê, a remoção seria uma exigência do programa Córrego Limpo, conduzido pela Sabesp, que pretende reverter a degradação desses cursos de água.

Mas, de acordo com relatos, a estratégia de choque e terror não ficou a cargo das forças policiais presentes no local. Durante toda a semana que antecedeu a derrubada dos barracos, um funcionário a serviço da Secretaria, Francisco Evandro Ferreira Figueiredo, visitou a favela, armado e coagindo os moradores. Evandro é terceirizado da empresa BST Transportes, que foi contratada pela prefeitura, fato confirmado por Elisabete. Era ele quem coordenava as ações naquela quinta-feira de fevereiro, agindo com truculência contra quem contestasse a derrubada das moradias, como um autêntico jagunço.

Evandro não foi localizado pela reportagem para comentar o caso. Mas, segundo Néder, a própria Elisabete França explicou, durante uma reunião para discutir a situação realizada na sede da Secretaria, qual era sua função exata no despejo. "Segundo Elisabete França, Evandro foi contratado para derrubar as casas, para tirar as pessoas da favela", atesta o vereador. "Ela falou isso na frente de dezenas de testemunhas. É um absurdo que a municipalidade use a violência, a intimidação e a truculência como uma praxe administrativa", completa.

Ao fim da operação, que foi interrompida devido à pressão popular, os entulhos dos barracos demolidos acabaram empilhados dentro do córrego, em pleno auge da temporada de chuvas na capital paulistana.”²⁷

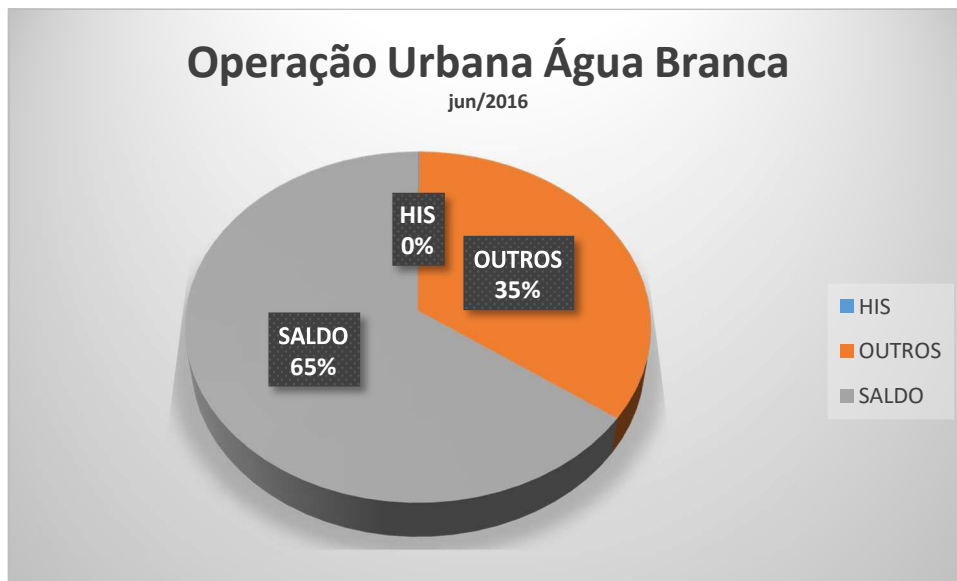


Gráfico de elaboração própria a partir das informações disponíveis em http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/index.php?p=19525 Consultado em 05/08/2014

Por um longo período, a operação Água Branca foi considerada um ‘fracasso’ pelo mercado imobiliário, e até hoje não é considerada uma operação bem-sucedida. Não que o entorno imediato da operação não tenha sofrido transformações fruto da atividade imobiliária em todo o período de existência da operação, mas ao que tudo indica, esses empreendimentos não participavam da operação. Talvez a baixa previsão de estoque de potencial construtivo para fins residenciais tenha sido determinante para a baixa adesão do mercado por um longo período. A arrecadação da operação é contabilizada em duas fases. A primeira fase de arrecadação, de 1997 a 2013, operacionalizada via outorga onerosa do direito de construir, arrecadou cerca de R\$ 776 milhões. A segunda, contabilizada a partir de 2013 e viabilizada pelo leilão de CEPACs, arrecadou cerca de R\$ 10,6 milhões em seu único leilão realizado até agora – considerado um fracasso financeiro pela baixa adesão do mercado.

²⁷ Trecho de reportagem “Arquitetura da Destruição” publicada pela revista Rolling Stones, ed.56, de maio de 2011.

1.2.1.4 Operação Urbana Faria Lima

FINANÇAS | Imóveis

A NOVA FARIA LIMA?

A construção de dez prédios de escritórios nos próximos anos deve transformar uma avenida da zona sul de São Paulo no principal polo comercial da cidade

ALEXANDRE MOSCHELLA

A CIDADE DE SÃO PAULO ESTÁ PRESTES A PASSAR POR UMA TRANSFORMAÇÃO URBANA. Na zona sul da capital, no entorno da avenida Chucrri Zaidan, local onde hoje há centenas de casas modestas, muitos terrenos vazios e dois dos principais shoppings da capital, o Morumbi e o Market Place, estão sendo erguidos seis prédios de escritórios. Outros quatro empreendimentos já constam dos planos das incorporadoras e devem começar a ser construídos nos próximos meses. E há uma série de projetos planejados para a região, como um impressionante complexo de edifícios comerciais e residenciais previsto para ocupar um terreno de 82.000 metros quadrados que pertenceu à fabricante de bicicletas Monark e hoje pertence à Odebrecht Realizações Imobiliárias. Quando os edifícios já projetados estiverem prontos – estima-se que as obras devam durar cerca de cinco anos –, essa região da Chucrri Zaidan deverá se transformar no principal polo comercial de alto padrão da cidade. Caso tudo corra bem, São Paulo terá, então, sua nova Faria Lima.

128 | www.exame.com.br



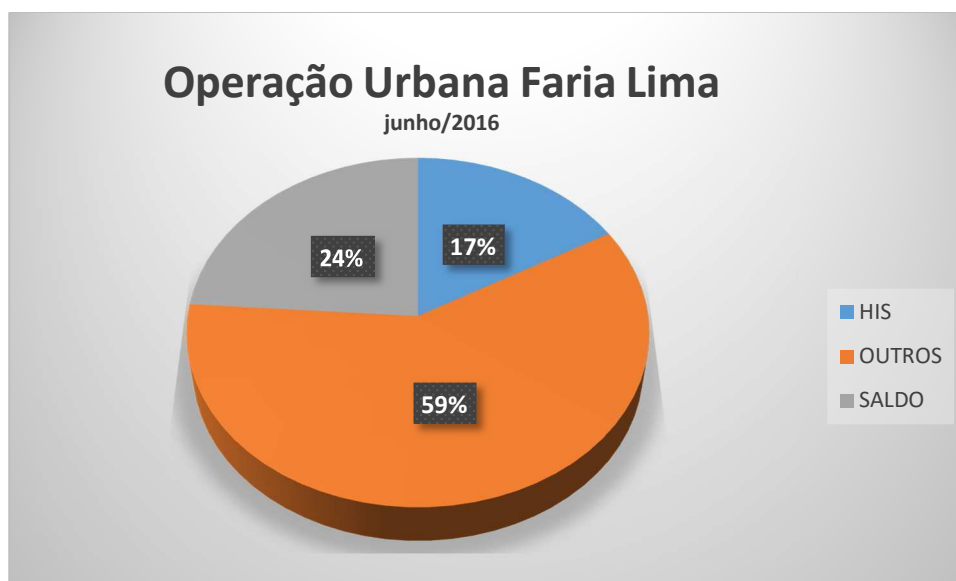
Reportagem Revista Exame, ed. Abril, publicada em 01/06/11

A relação direta entre o interesse do mercado imobiliário e o sucesso das operações urbanas se confirma mais uma vez na Operação Urbana Faria Lima²⁸. Criada pela gestão Maluf (PPB, 1993-1996), mais alinhada com os interesses do mercado imobiliário e construção civil do que a gestão anterior, a operação foi instituída por meio da lei 11.732 de 14 de março de 1995, com um perímetro de 650 ha, localizado numa das frentes de expansão imobiliária da cidade ao longo do rio Pinheiros, que compreende os (já valorizados) bairros de Pinheiros, Itaim, Vila Olímpia e Vila Funchal. Na verdade, antes mesmo da aprovação da operação, a região do entorno da Avenida Faria Lima já se encontrava em um nítido processo de valorização devido aos investimentos públicos na extensão da avenida Faria Lima, cujas obras já estavam em andamento e acabou servindo

²⁸ Os incentivos oferecidos mediante contrapartida possibilitavam aos proprietários o aumento de potencial construtivo até o C.A máximo=4, a concessão gratuita de potencial construtivo para lotes remembrados e a autorização de mudança de uso de uso em lotes com área superior a mil metros quadrados.

como ‘âncora’ para a operação. A Operação Urbana Faria Lima, neste caso, acabou servindo mais como uma solução para a recuperação dos investimentos ali realizados, do que como meio para viabilizar a abertura da avenida.

Segundo a prefeitura, a operação tem por objetivos reorganizar os fluxos de tráfego particular e coletivo na região. No entanto, a proposta de extensão da Avenida Faria Lima, que deveria criar um eixo interligando importantes avenidas da cidade não era nenhuma novidade, já havia sido proposta pelo mercado imobiliário ainda no final da década de 1980. A obra de extensão da Avenida Faria Lima foi considerada uma das mais importantes da gestão Maluf. Esta é considerada, por diversos urbanistas, uma das etapas da transferência do centro financeiro e de serviços da cidade, da região da Avenida Paulista em direção à Avenida Luís Carlos Berrini, no setor sudoeste da cidade. Houve uma grande resistência dos moradores dos bairros da região, como Pinheiros e Vila Olímpia, que formaram associações e movimentos para a defesa da qualidade de vida expressa no padrão de urbanização e densidade construtiva de seus bairros, formando uma frente contra a verticalização almejada pela operação. Houve uma conquista parcial desses movimentos, no que se refere à exclusão de alguns perímetros dentro da operação onde conseguiram restringir a venda de excepcionalidades à lei urbanística. No entanto, não conseguiram barrar o funcionamento da operação Faria Lima, que foi aprovada em unanimidade na câmara.



Gastos efetivamente realizados na Operação Urbana Faria Lima

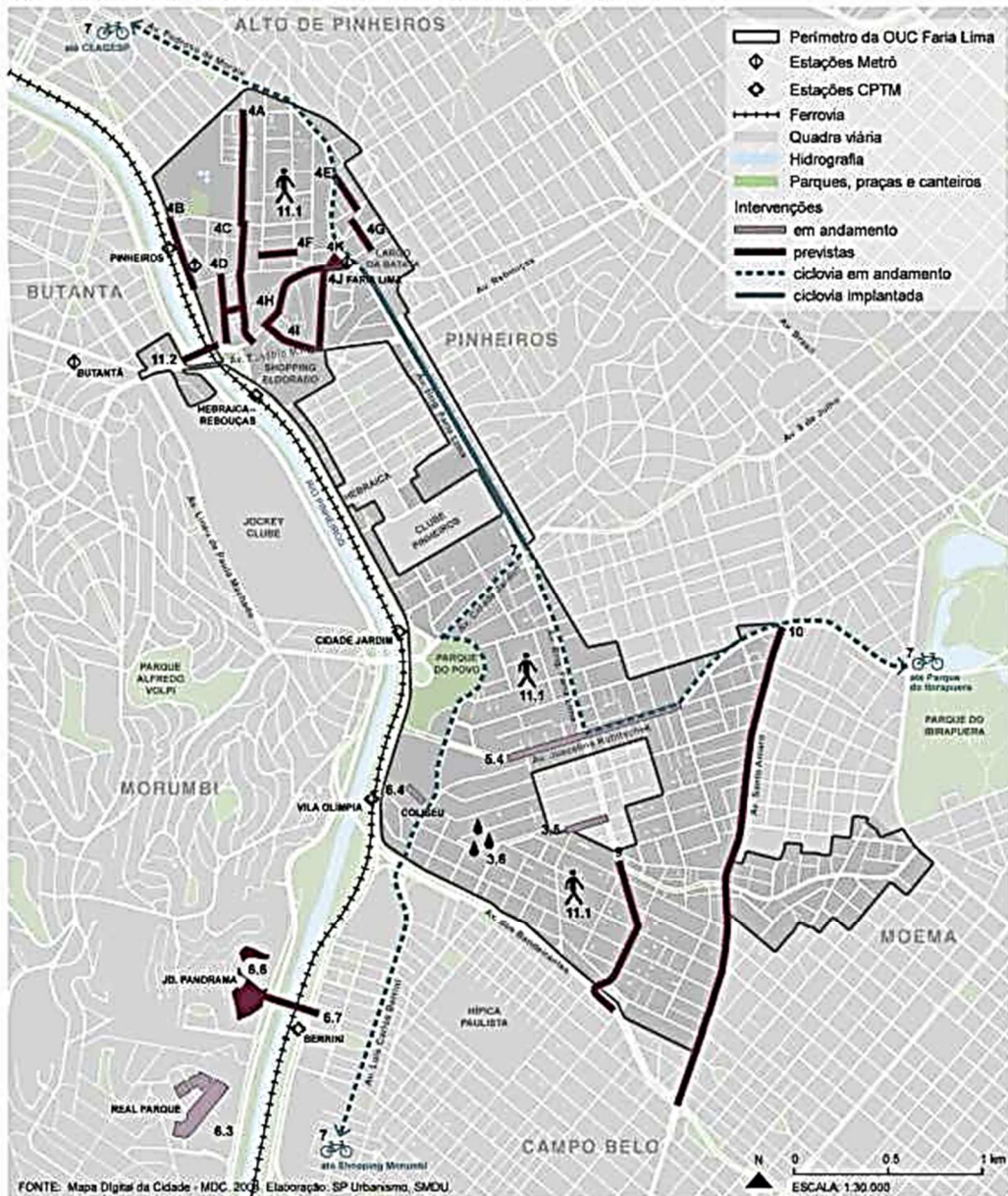
gráfico de elaboração própria a partir das informações disponíveis em

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/index.php?p=19525

Consultado em 05/08/2016

A Operação Urbana Faria Lima, considerada um sucesso pelo mercado, alcançou a arrecadação de cerca de R\$ 2,3 bilhões de reais até maio de 2016. Uma arrecadação cerca de 3 vezes maior do que alcançou a Operação Água Branca e 42 vezes maior do que atingiu a Operação Urbana Centro. As principais intervenções realizadas pela operação são obras viárias como os túneis jornalista Fernando Vieira de Mello e Max Feffer; o prolongamento da Avenida Hélio Pellegrino e a implantação de avenida duplicada no eixo formado pela Rua Funchal e Rua Haroldo Veloso - que faz articulação com outro valorizadíssimo eixo imobiliário estabelecido pela Av. Luis Carlos Berrini e Av. Chucri Zaidan, mais ao sul do rio Pinheiros. Não houve a discussão de um plano urbanístico do perímetro da operação com participação a sociedade civil, como roga o princípio da governança – essencial ao conceito de Operação Urbana.

OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA FARIA LIMA - MAPA DAS INTERVENÇÕES



B INTERVENÇÕES EM ANDAMENTO

- 3.5 Alargamento da R. Elvira Ferraz
- 3.6 Obras de drenagem - Vila Olímpia
- 5.4 Boulevard JK
- 6.3 Favela Real Parque (Fase II)
305 unidades habitacionais
- 6.4 Favela Coliseu
272 unidades habitacionais
- 7 Ciclovias
- 11.1 Ampliação e melhoria de espaços públicos

C INTERVENÇÕES PREVISTAS

- 4.6 Reconversão Urbana do Largo da Batata (Fase III)
- 4A R. Costa Carvalho
- 4B Av. das Nações Unidas
- 4C R. Amaro Cavalheiro e R. Pascoal Bianco
- 4D R. Eugênio de Medeiros
- 4E R. Bartolomeu Zunega
- 4F R. João Elias Saad
- 4G R. Dr. Manoel C. F. de Almeida
- 4H R. Butantã
- 4I R. Jorge Rizzo
- 4J R. Cardeal Arcoverde
- 4K Largo da Batata

- 6.6 Favela Panorama
600 unidades habitacionais
- 6.7 Passarela HIS Panorama e Real Parque
- 9 Prolongamento da Av. Brig. Faria Lima e alça de ligação com Av. dos Bandeirantes
- 10 Melhoramento Urbanístico da Av. Santo Amaro
- 11.2 Passarela do conjunto das pontes Eusébio Matoso e Bernardo Goldfarb



Perímetro da Operação Urbana Faria Lima

Fonte: SP Urbanismo

Uma das intervenções mais polêmicas sem dúvida foi a assim chamada ‘reconversão do Largo da Batata’, que se destacava como uma centralidade bastante popular, caracterizada pelo intenso movimento de pedestres, com grande número de vendedores ambulantes e lojas voltadas ao comércio popular. Depois das obras de ‘reconversão’, que para muitos acabaram por desfigurar o local, qualquer cidadão que um dia já tivesse transitado no largo da Batata, percebe que ‘aquele não é o mesmo lugar’ de antes.



Largo da Batata, em 1980

Foto: Adalmo Bazani

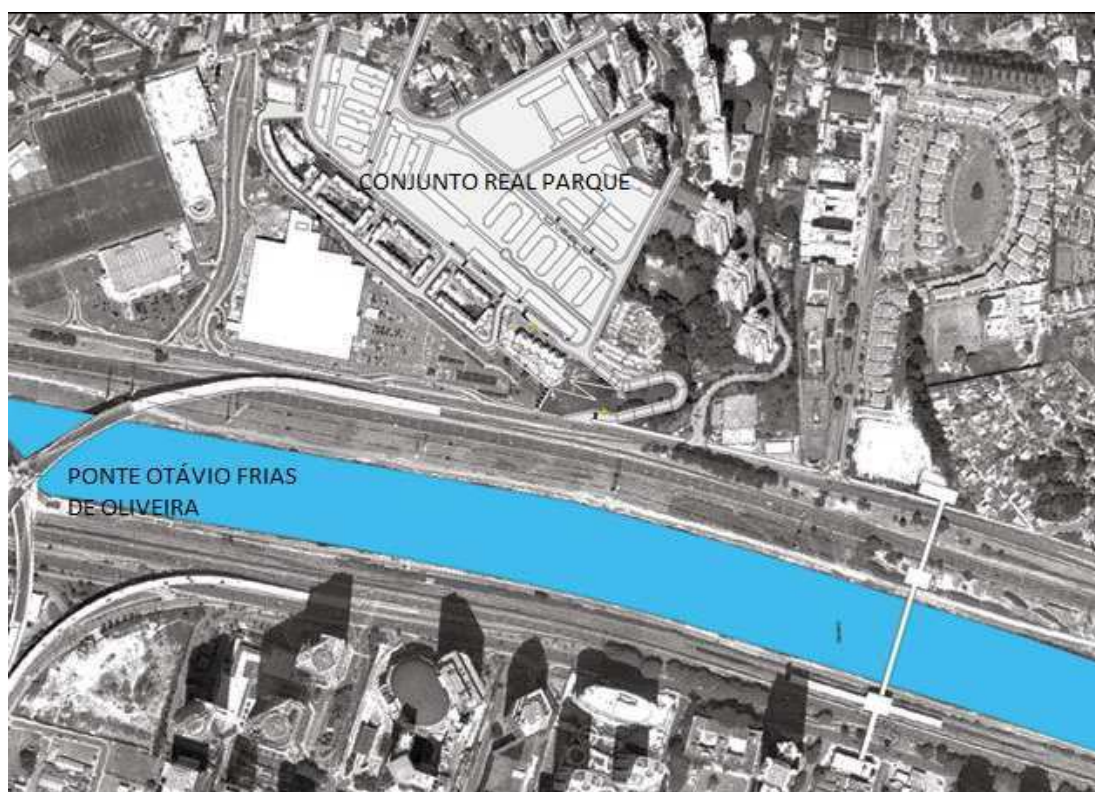
Largo da Batata, em 2014

Foto: Davi Ribeiro

“Muitas das propostas iniciais não saíram do papel: foi concretada uma praça imensa em frente à igreja Monte Serrat, sem utilidade, sem bancos, sem equipamentos públicos, sem lazer, sem vegetação, as árvores ali plantadas não sobreviveram e estão rodeadas por lixo, já que faltam também lixeiras naquele espaço.

A imagem do Largo da Batata ‘pronto’, não agradou aos moradores, comerciantes, transeuntes, usuários do metrô. Todos sentiram que as obras haviam sido paralisadas, como se faltasse muito para sua conclusão. Além disso, percebeu-se a utilização de terrenos desapropriados para grandes construtoras e seus imensos edifícios empresariais. (...) Pessoas que buscavam entender o que acontecia no Largo da Batata passaram a perceber que aquele espaço sofria uma valorização direcionada, voltada ao fluxo viário e ao fluxo do capital, às classes mais abastadas. Fora removido o obstáculo: o espaço não era mais dos vendedores ambulantes, dos sem-teto, de travestis e prostitutas, dos bares e boates que reuniam as pessoas durante as madrugadas e conformavam um lugar marginalizado, pelo qual o poder público não tinha interesse e grande parte de sua população sentia repúdio” (MASCARENHAS, 2014)

Em 2004, a Operação Urbana Faria Lima sofreu uma revisão²⁹ que visava adequá-la às exigências do Estatuto da Cidade, transformando-a em Operação Urbana Consorciada. Na lei no.1 3.769/2004 foi incluído em seu artigo 15 a exigência de se reservar 10% da arrecadação para produção de habitação de interesse social. Além disso, a revisão estabeleceu um perímetro expandido da operação, onde não seria autorizada a venda de excepcionalidades à lei urbanística, mas se permitiria realizar investimentos com a arrecadação da operação. Exemplo disso são os investimentos realizados na (antiga) Favela Real Parque, localizada em frente ao ‘novo cartão postal da cidade’: o complexo viário Otávio Frias de Oliveira, conhecido também como ‘ponte estaiada’, construído a partir de recursos da Operação Urbana Consorciada Agua Espreada. Embora tenha sido cuidadosamente excluída do perímetro da OUCAE em 2001, a favela do Real Parque, assim como favela Jardim Panorama, foram incluídas no ‘perímetro expandido’ da Operação Faria Lima em 2004.



Implantação do Conjunto Real Parque.

Imagem: Escritório Paulistano

²⁹ Operação Faria Lima possui diversas revisões: são 9 leis complementares, 5 decretos e 4 portarias



Favela Real Parque antes da remoção total.

Foto: Escritório Paulistano

Favela Real Parque durante a intervenção

Foto: Google Earth

A intervenção na Favela Real Parque foi liderada pela Secretaria de Habitação durante a gestão Kassab, que realizou a reforma dos conjuntos habitacionais ‘Cingapura’, a remoção total da favela, incluindo as famílias que habitavam áreas comuns dos conjuntos além de demolir os alojamentos ‘provisórios’ que existiam ali há muito tempo, fruto de diversos incêndios e tentativas de remoção anteriores na favela. O projeto do conjunto Real Parque construído pela OAS conta com 1251 unidades habitacionais e foi implantado sobre a terra arrasada da antiga favela. O projeto ocupa também dois terrenos vizinhos à antiga favela, comprados pela prefeitura. A área também conta com um pequeno bosque, área de preservação onde as cerca de 180 famílias indígenas da etnia pankararu³⁰, removidas dos barracos da favela Real Parque para os apartamentos da prefeitura, têm a previsão de um espaço onde possam praticar suas pajelanças, como podemos verificar na reportagem a seguir:

“Com a extinção do idioma original e a perda de vários costumes, os pankararus tentam preservar também costumes religiosos. ‘Os não-indígenas não gostam dos nossos rituais por causa do barulho e da fumaça do cachimbo que fumamos’, diz Lídia, discriminada pelos poucos traços indígenas que mantém após a miscigenação de seu povo com negros e brancos. Uma vez por mês tem pajelança na favela, quando homens, mulheres e crianças se reúnem para rezar, dançar e cantar. ‘Com a urbanização de Real Parque, estamos perdendo nossa cultura’, diz ela. Antigamente, as cerimônias religiosas eram realizadas na rua onde morava a maior parte dos pankararus e se estendiam do anoitecer do sábado ao amanhecer de domingo. Mas, com a construção dos prédios, os rituais são

³⁰ Radicados no local desde 1950, quando migraram do vale do Rio São Francisco, no Pernambuco, para São Paulo para trabalhar nas obras do estádio do Morumbi.

restritos aos apartamentos e terminam antes da meia-noite. Para preservar esse hábito, a prefeitura prometeu uma sede para a associação SOS Pankararu e um espaço para realizar a Toré, em que os participantes cobrem o corpo com vestes de palha.”³¹



Conjunto Real Parque, no Morumbi, vizinho de edifícios de Alto Padrão

Fotos: Pedro Vannucchi

O projeto do Conjunto Real Parque, desenvolvido pelo Escritório Paulistano, é composto por 11 edifícios lâmina que tiram partido da topografia acidentada do terreno, criando acessos a partir de andares intermediários, permitindo a criação de edifícios de até 9 andares sem o uso de elevadores. O conjunto apresenta ligações entre os blocos por meio

³¹ Reportagem de Thiago Borges publicada em 26/03/2014, disponível em: <https://periferiaemovimento.com.br/resistencia-dos-pankararus-na-favela-real-parque/> consultada em 16/07/2016.

de passarelas que saem da rua e integram-se aos edifícios através das varandas de circulação desses andares intermediários. São 6 tipologias de unidades habitacionais com áreas de aproximadamente 55 m², que contam com uma varanda relativamente grande, característica bastante incomum, se comparada ao padrão de habitação popular historicamente implantado na cidade. As áreas de lazer conformadas pelos pátios internos entre os edifícios e uma creche prevista para ser instalada na área central do conjunto complementam o projeto.



Tipologias do Conjunto Real Parque

Imagem: Escritório Paulistano

Da maneira como o projeto geralmente era apresentado pela gestão Kassab e pelas revistas de arquitetura que exaltam a excelente qualidade técnica de seu projeto arquitetônico, tudo teria se desenrolado de maneira bastante democrática e respeitosa. Entretanto, existem relatos que denunciam o terror e a pressão vividos pelas famílias nos dias de remoção da favela. É importante que se diga que no que se refere aos interesses imobiliários da região, a questão da remoção da favela não é uma questão menor, ela interfere diretamente sobre o valor dos imóveis do entorno. Segundo relato dos moradores, a favela Real Parque já foi alvo de diversas tentativas de remoção anteriores, uma área que

claramente já estava há muito tempo em disputa, alvo do interesse de empreendedores imobiliários.

“Quando nós ficamos sabendo, nem ficamos acreditando. Mas a família confirmô.’ Quando Gilsicleide dos Santos fala, com o corpo apoiado no batente da porta, suas frases soam como versos do sambista paulistano Adoniran Barbosa. Mas, na guarda da entrada de seu barraco, um dos últimos a cair na demolição de parte da favela Real Parque, sua voz não apresentava melodia. No intervalo das marretadas, o único som que se ouvia vinha dos passos apressados pelas vielas. Em um fluxo calado, moradores sem camisa carregavam colchões e estrados de cama na contramão de funcionários com marreta na mão, uniforme e capacete, contratados para derrubar mais uma favela no centro financeiro da Zona Sul de São Paulo. O ar estava carregado de pó e o entulho dos barracos já demolidos se misturava a cadernos de escola, sofás rasgados e sapatos sem sola. Crianças desbravavam as ruínas de quartos e cozinhas, mas nem elas faziam barulho. Habituada a discussões de vizinhos por causa dos raps ou funks no último volume, a favela de onde Gilsicleide resistia em sair estava, enfim, em silêncio.



Casa na Favela Real Parque, cuja demolição começou com os moradores ainda dentro do imóvel

Foto: Ana Aranha

Essa é a segunda vez que a história de Gilsicleide remete à ‘Saudosa Maloca’, não só na ausência de plurais da narrativa, mas em seu conteúdo. Em 2005, ela já havia assistido à demolição de sua casa na favela do Jardim Edite. Foi quando recebeu a notícia com espanto, aquela em que só

acreditou quando a família da vítima confirmou: um de seus vizinhos havia morrido debaixo dos entulhos. Seu Mané, como era conhecido, era carroceiro e tentava tirar um pedaço de latão dos restos de um barraco quando uma parede caiu sobre ele. A empreiteira pagou pelo caixão.

‘Ele estava bêbado’, é a explicação dada ao caso por Elisabete França, superintendente de habitação popular da Secretaria Municipal de Habitação, logo depois de garantir que nunca um morador saíra ferido das ações de remoção. A prefeitura contrata a consultoria Ductor para fiscalizar as normas de segurança. A empresa não deve ter notado que, nos últimos dias do prazo para a saída do Real Parque, uma família com três crianças ainda morava no 2º andar de um sobrado que tinha sua estrutura abalada pela derrubada das paredes do primeiro andar.

Na visão da prefeitura de São Paulo, descaracterizar a fachada das casas vazias é o procedimento para impedir que outras pessoas reocupem o lugar para exigir a compensação financeira. Mas nem sempre o funcionário contratado para fazer o serviço tem o cuidado necessário com as famílias que ainda estão lá. Em um caso específico, um funcionário excedeu na marreta e pegou um quarto ainda habitado por um casal. Em outro, os moradores tiveram de tomar a marreta das mãos do operário. "Ele estava no andar de cima de um sobrado e batia com tanta força que as paredes do térreo começaram a rachar", diz o vizinho, que correu para evitar a briga. "Tive que pegar a marreta da mão dele e fazer eu mesmo: bati de leve no entorno da janela. Eles fazem de propósito para intimidar quem não saiu." Ainda dentro de sua casa, que também estava com as paredes rachadas e já não tinha água ou luz, esse morador estava decidido a ficar até o último dia da remoção.(...)"³²

“(...) A remoção dos moradores do Real Parque foi precipitada pelo fogo que queimou 354 casas em setembro passado [2010]. Os focos se alastraram pela área onde já havia negociação para remoção dos moradores. "Essa é a história do Real Parque", diz um mestre de obras que mora no local há mais de 30 anos e não quis se identificar. "Aqui tem projeto de urbanização desde 86, mas eles só conseguem tirar os moradores depois que acontece um incêndio." O primeiro foi logo antes do então prefeito, Paulo Maluf, começar a construir os prédios do Projeto Cingapura, em 1992. "Foi uma boa ajuda para convencer o pessoal que não estava querendo sair, né?" Depois, em 2007, outro incêndio ocorreu em um terreno que estava em litígio com o proprietário. As pessoas que perderam suas casas foram

³² Trecho de reportagem “Arquitetura da Destruição” publicada pela revista Rolling Stones, ed.56 de maio de 2011.

para um alojamento provisório. O mesmo lugar em que, depois de tentativas de negociar a saída dos moradores, houve o incêndio de setembro do ano passado. 'Ninguém pode provar nada. Mas quem está aqui há muitos anos, como eu, desconfia.'

O modo como o fogo começou e foi combatido levantou ainda mais suspeitas. O primeiro foco foi de madrugada e os próprios moradores o controlaram. Às 9h20, o fogo voltou, em um ponto distante do inicial. "Foi criminoso, temos certeza", diz uma moradora que perdeu a casa. Ela afirma que os bombeiros demoraram mais de uma hora para comparecer e, quando chegaram, estavam com pouca água. Outros moradores relatam que as mangueiras estavam furadas e as pessoas tiveram de trazer roupas para tentar conter os vazamentos. Alguns dizem ainda que os bombeiros não tentaram conter o fogo, apenas controlaram para que ele não se alastrasse além daquela área. O corpo de bombeiros não respondeu ao pedido de entrevista."³³

O período da segunda gestão Kassab foi marcado por frequentes incêndios em favelas, o que alimentava o pensamento entre os moradores e parte da opinião pública de que alguns teriam sido intencionais, em função de serem localizadas em áreas de interesse do mercado imobiliário. O aumento da percepção dessas ocorrências foi inclusive motivo para uma CPI dos incêndios em favelas, cujas investigações não avançaram por terem tido suas reuniões completamente esvaziadas. Entretanto, segundo depoimento da Defesa Civil na CPI, o número de incêndios na cidade vinha caindo entre 2001 e 2012, de 224 em 2001 para 69 casos em 2012. Segundo a pesquisadora Luciana Alves (2014), não há como comprovar a relação entre os incêndios e áreas que são alvo do mercado imobiliário. A pesquisa desenvolvida pela autora destaca que os principais motivos foram acidentais ou decorrentes da presença de muitos materiais combustíveis (como madeira, papelão, etc.), mau uso do botijão de gás, redes elétricas inadequadas e sobrecarregadas, ausência de rotas de fuga e difícil acesso pelos bombeiros. A pesquisadora destaca que apesar de existir um programa de prevenção de incêndios em favelas, o PREVIN, ele ainda não foi colocado em prática em sua plenitude – muitas vezes a implantação dos programas de prevenção são impedidos pelo conflito entre o Estado e o narcotráfico.

“Naquelas em que os traficantes não querem, o assunto se encerra e ponto. Em outras é possível um acordo

³³ Trecho de reportagem “Arquitetura da Destruição” publicada pela revista Rolling Stones, ed.56 de maio de 2011.

de cavalheiros quando os benefícios desse acordo são percebidos por eles’, explica Luciana. ‘Difícilmente a criação de rotas de fuga que permitam a entrada da polícia, por exemplo, será uma solução aceita por eles. Essa negociação é sensível e é sem dúvida uma experiência a ser adquirida’”³⁴

A grande presença de elementos combustíveis como papelão, barracos de madeira e instalações elétricas sobrecarregadas também pode ser um indício do aumento da densidade populacional nessas favelas, dado que muitas das favelas incendiadas não são recentes. Também é verdade que houve diversos incêndios em favelas entre 2008 e 2012 em favelas da redondeza, algumas incluídas no perímetro da Operação Urbana Água Espreada, vizinha à Operação Urbana Faria Lima. Apesar deste ser um assunto muito importante, não pretendemos nos deter na análise pormenorizada dos processos que motivaram estes incêndios. Segundo a prefeitura, todas essas famílias foram atendidas via auxílio aluguel e foram incluídas no atendimento habitacional da OUCAE.

Por enquanto, vale a pena fazer uma reflexão simbólica desse processo: se por um lado é verdade que a Operação Urbana Faria Lima foi a que mais entregou unidades habitacionais através da construção do conjunto Real Parque garantindo qualidade arquitetônica, por outro lado, o projeto simplesmente apagou a favela do mapa. A intervenção na favela Jardim Edite, do outro lado do Rio Pinheiros, teve uma intervenção semelhante por meio da Operação Urbana Água Espreada, como veremos adiante. Cabe refletir: seria realmente necessário remover essas favelas? Estavam todas as famílias removidas em situação de risco? Provavelmente não. Talvez fosse suficiente urbanizá-las, alguns podem defender. Mas, nesse caso, será que somente a urbanização e a regularização fundiária evitariam a gentrificação do bairro? Também acreditamos que não. A partir do momento em que os imóveis localizados em favelas se tornam ‘terrenos legalizados’, com o tempo é muito provável que as famílias de baixa renda cedam às ofertas do mercado e vendam suas casas, de certo acabariam demolidas ou ocupadas por cidadãos de maior poder aquisitivo. No entanto, essas são conjecturas que ainda devem ser confirmadas. O que pode ser afirmado é que a paisagem do Rio Pinheiros vem sendo transformada no novo skyline da cidade e muito se deve às intervenções das Operações Urbanas Faria Lima e Água Espreada, que vem tornando aquele cenário mais palatável

³⁴ Reportagem de André Spigariol “Especulação não é única causa de incêndios em favelas”, na Edição No. 68 do Boletim da Agência Universitária de Notícias da USP. Disponível em: <http://www.usp.br/aun/exibir?id=6276> consultado em 12/08/16

aos olhos dos investidores e *businessmen*.

Não se trata aqui de querer apenas destacar os efeitos negativos do instrumento. Sem dúvida que se bem aplicados, os recursos arrecadação das operações urbanas poderiam trazer melhorias ao conjunto dos cidadãos. No entanto, a garantia dos interesses públicos nessas operações depende muito de como o instrumento é regulamentado nos planos diretores e leis específicas em nível municipal e da composição dos grupos gestores dessas operações – ou seja, uma questão de disputa política. Nesse sentido merece destaque os pequenos avanços que a disputa política travada durante esses anos permitiu. É inegável que em São Paulo as Operações Urbanas Consorciadas mostraram uma evolução no sentido de tentar refrear seus efeitos excludentes ao se adequarem às exigências do Estatuto da Cidade. A Operação Urbana Centro, por exemplo, a primeira a ser implementada na capital paulista não previa reserva de arrecadação para a produção de HIS. Assim como a Operação Urbana Faria Lima, que a princípio também não previa tal reserva, mas com revisão da lei da operação em 2004 passou a reservar 10% de sua arrecadação para fins de HIS – o que resultou na construção do conjunto habitacional do Real Parque. Também seguiu esse exemplo a Operação Urbana Água Espraiada, que a princípio não previa reservas para HIS, mas com a revisão da lei em 2011, também passou a reservar 10% da arrecadação para HIS, o que possibilitou a provisão habitacional existente. Destaca-se também nesta operação a decisão política do prefeito Fernando Haddad de suspender as obras faraônicas do túnel proposto pela gestão Kassab, a fim de garantir verbas para produção habitacional, que detalharemos mais adiante, no último capítulo. A Operação Urbana Água Branca, que em seu início também não previa reservas para HIS, sofreu uma revisão em 2013 que obriga uma reserva maior, de 22% da arrecadação para HIS, apesar de ainda não ter sido aplicada efetivamente. Por fim, a aprovação do novo Plano Diretor Estratégico da cidade de São Paulo em 2014 exige que a lei específica que regulamentar cada Operação Urbana Consorciada deva prever no mínimo 25% de sua arrecadação a serem aplicados em HIS. São avanços que, apesar de nossas críticas ao instrumento, não podem ser simplesmente ignorados. O gráfico abaixo explicita as verbas efetivamente investidas em HIS pelas Operações Urbanas em São Paulo até junho de 2016 e o saldo existente no caixa dessas operações.

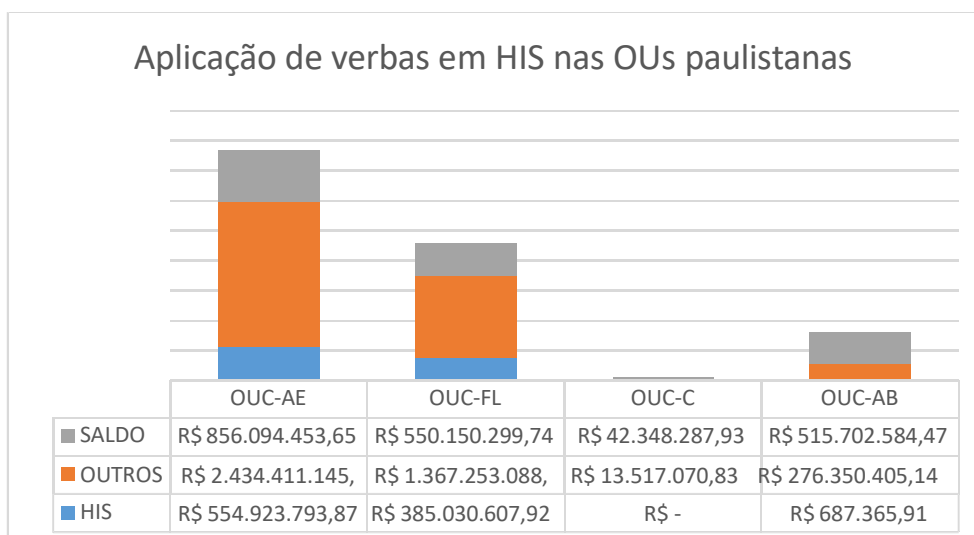


Gráfico de elaboração própria, com base nos dados fornecidos pelo site de SPUrbanismo em Jun/2016

O que pretendemos destacar aqui é que não necessariamente as Operações Urbanas atenderão exclusivamente aos interesses dominantes, mas isso depende de que a disputa política seja feita no sentido da garantia de interesses públicos. O problema principal é acreditar que um instrumento criado em países onde o Estado tradicionalmente exerce um papel central na regulação do desenvolvimento urbano em favor do interesse público possa ser simplesmente transposto para o Brasil - um país em que o Estado e as leis servem historicamente aos interesses e lobbies da classe dominante sem considerar as demandas do conjunto da sociedade - achando que o instrumento terá os mesmos efeitos que nos países do capitalismo central. No Brasil, onde existe uma tradição secular de privatização da esfera pública implicou na construção de uma cultura de privilégios, favorecimentos e socialização de prejuízos, a constituição dessas parcerias público-privadas corre um enorme risco de atender principalmente aos interesses da iniciativa privada.

1.3 A Polêmica dos CEPACs

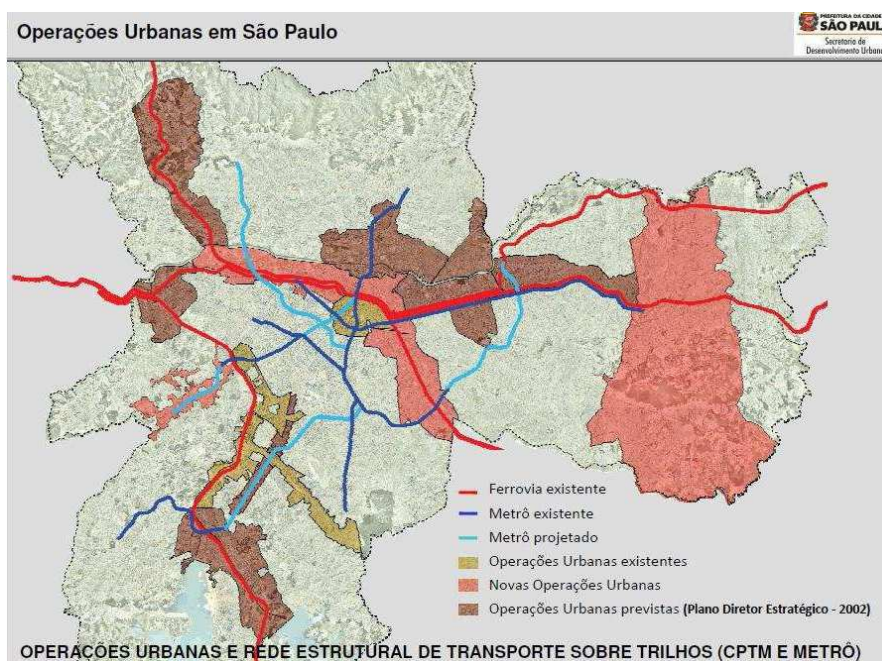
Uma das polêmicas entre os urbanistas que envolve as Operações Urbanas Consorciadas foi a ideia de introduzir um novo sistema de venda da flexibilização das leis edilícias, inaugurada pela Operação Urbana Faria Lima. A venda das excepcionalidades passaria a acontecer por meio da emissão de títulos financeiros batizados de Certificados de Potencial Construtivo (CEPACs) por meio de leilões públicos ou em colocações privadas, como meio de pagamento das desapropriações necessárias às intervenções. Apesar de aprovados em 1995, os CEPACs não foram imediatamente lançados no mercado por

conta de uma discussão jurídica sobre a necessidade de autorização federal para a emissão de títulos municipais. Enquanto isso, a prefeitura acabou utilizando-se temporariamente de uma autorização especial expedida por decreto do prefeito Paulo Maluf para a Operação Faria Lima, que permitia que as contrapartidas pudessem ser pagas em moeda corrente nacional. Desta maneira, negociavam não o título em si, mas o “equivalente ao CEPAC” (FIX, 2000). O uso dos CEPACs só viria a ser regulamentado em São Paulo depois da consolidação do instrumento no Estatuto da Cidade (2001), que previa sua obrigatoriedade como meio de pagamento por meio de uma instrução normativa da Comissão de Valores Mobiliários em 2004.

Na prática, os CEPACs são títulos financeiros que correspondem à permissão de alteração de uso do solo ou de construir a uma certa quantidade de metros quadrados além do permitido por lei e que estão necessariamente atrelados a uma Operação Urbana específica. Tal correspondência depende do uso previsto para o empreendimento (residencial ou comercial) e do setor da operação para o qual o certificado será utilizado, cujos adensamentos são definidos a partir dos estudos de impacto ambiental e de vizinhança específicos de cada operação. Os títulos podem ser comprados por qualquer pessoa, independentemente de ser proprietário de um lote dentro do perímetro da operação ou não. Uma vez adquiridos, os certificados podem ser vinculados a algum lote ou empreendimento localizado dentro do perímetro da operação, ou então, comercializados livremente na Bolsa de Valores. Isso acabou gerando uma polêmica entre os urbanistas que acusaram a prefeitura de fomentar um novo tipo de especulação imobiliária ‘financeirizada’, uma vez que o preço praticado na revenda de CEPACs passaria a oscilar conforme a procura do mercado financeiro (FERREIRA & FIX, 2000).

Para os adeptos do instrumento, a principal vantagem da utilização dos CEPACs seria a antecipação da arrecadação feita pelo poder público por meio dos leilões. Isso por que a arrecadação passa a ser feita independentemente do andamento do ritmo da operação, ao contrário do que acontecia no caso das Operações Interligadas, em que cada contrapartida era calculada caso a caso e paga somente após aprovação dos projetos. Assim sendo, a adoção dos certificados poderia acelerar as intervenções do poder público e as transformações almejadas pela operação. No entanto, o que este argumento não diz é que o tipo de transformação almejada nestas operações não é exatamente aquele tipo considerado prioritário tendo em vista o interesse público, quando avaliados em conjunto com os graves problemas urbanos característicos das nossas grandes cidades. Além disso, dentro da lógica capitalista, o sucesso das vendas de qualquer título financeiro pressupõe

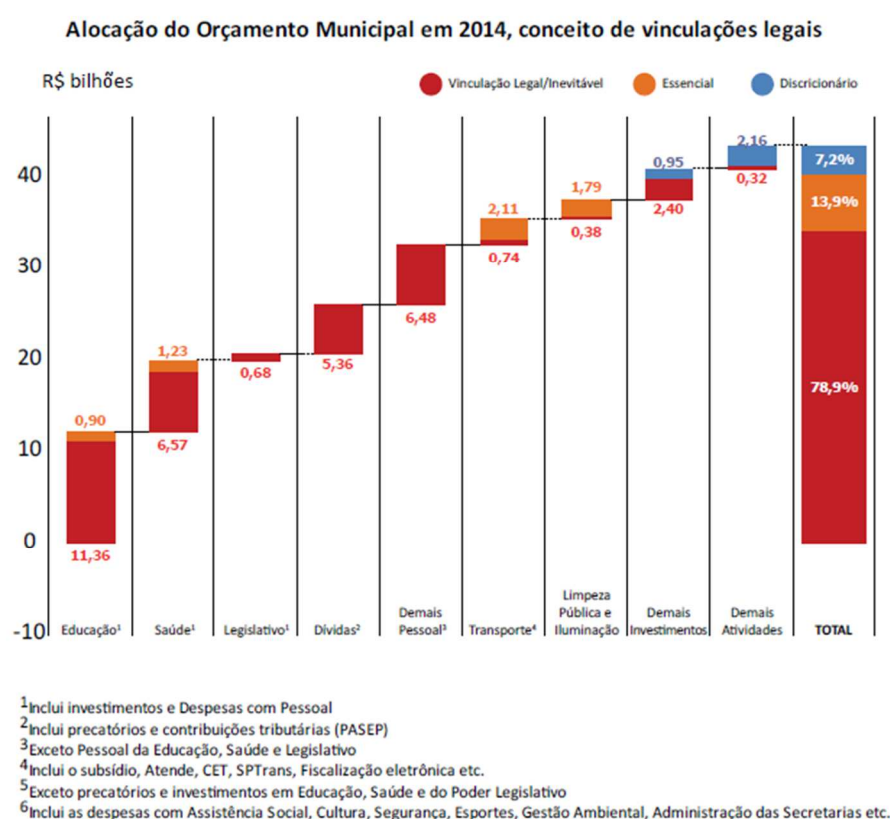
uma expectativa de valorização do mesmo. No caso de títulos como o CEPAC, o sucesso de vendas pressupõe, além de um interesse pré-existente do mercado imobiliário na região para qual foi emitido o título; uma expectativa de valorização do preço dos imóveis ali localizados.



Fonte: SMDU

Uma das principais críticas feita por urbanistas à utilização das Operações Urbanas é que, além de concentrar o investimento em uma área já valorizada, essas operações não apresentam planos urbanísticos consistentes que poderiam ser de interesse público. Na experiência paulistana com este instrumento, as Operações Urbanas acabaram se resumindo a um mero mecanismo de venda de excepcionais urbanísticas que por um lado beneficia ao setor imobiliário, permitindo um maior lucro por metro quadrado de terreno e por outro possibilita ao poder público aumentar sua arrecadação. Entretanto, quando as operações urbanas passam a ser encaradas como simples meios de arrecadação pelo poder público, a tendência é que a aplicação desse instrumento se multiplique pelo território da cidade, principalmente em locais que potencialmente possam gerar mais arrecadação por meio dos CEPACs (FERREIRA & FIX, 2000). Esta tendência pode ser verificada na quantidade de operações propostas em São Paulo com áreas cada vez maiores: na proposta de revisão do plano diretor de 2007 elaborada pela gestão Kassab por exemplo, ao todo eram 15 propostas de operações urbanas, chegando-se a prever que cerca de 24% do território urbanizado do município de São Paulo fosse designado como área de

intervenção das Operações Urbanas (SOMEKH, 2012). Chegamos ao ponto de aprovar a lei da operação urbana Rio Verde/ Jacu-Pêssego, com um perímetro gigantesco de 11.374 ha de extensão. Só para se ter ideia da proporção que as operações urbanas ativas na cidade tomaram, a soma da arrecadação das Operações Centro, Água Branca, Faria Lima e Água Espreiada atingiram até junho de 2016 cerca de R\$ 6,99 bilhões. Este valor é maior do que a soma dos investimentos em saneamento, habitação e urbanismo realizados pela prefeitura em toda cidade de São Paulo durante o ano de 2014, que giram em torno de R\$ 6,245 bilhões, segundo o boletim da transparência 2014³⁵. Neste mesmo ano arrecadação do município atingiu R\$ 43,4 bilhões³⁶.



Fonte: Secretaria Municipal de Finanças – Boletim da Transparência 2014

Do modo como essas operações vêm sendo planejadas, acabamos por abrir mão completamente de planejar a cidade, submetendo o planejamento urbano ao interesse privado, já que o regramento das Operações Urbanas se sobrepõe à lei de uso e ocupação do solo. Aquele instrumento que era tido como perímetros de *exceção* à lei urbanística, sofre uma multiplicação de tal ordem – não só em quantidade, como em extensão territorial - que

³⁵ SÃO PAULO, Boletim da transparência 2014. Secretaria de Finanças, Prefeitura Municipal de São Paulo, 2016.

³⁶ idem

passa a figurar quase que como *regra* para o desenvolvimento urbano da ‘cidade legal’. Deste modo, a intensidade da atividade imobiliária e os interesses do mercado passam a determinar onde e como as transformações urbanísticas devem ocorrer. Num sentido mais amplo, é como abrir mão de solucionar os problemas da cidade no sentido de distribuir de forma homogênea os investimentos públicos realizados nesse espaço urbano tão desigual.

1.4 Consolidação das Operações Urbanas como instrumento nacional de política Urbana.

O instrumento Operação Urbana Consorciada consolidou-se como instrumento nacional de política urbana através o Estatuto da Cidade. A aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 é sem dúvida uma importante vitória conquistada pela luta dos movimentos sociais urbanos que diante das agudas carências que cada vez mais se agravavam no espaço urbano das grandes cidades brasileiras passaram a exigir providências do setor público principalmente a partir da década de 1970. A luta desses movimentos pela Reforma Urbana cuja materialização jurídica reside na efetivação do princípio de ‘função social da propriedade’ – travada tanto na luta concreta da disputa pelo espaço urbano, quanto no campo do debate entorno de conceitos como o direito à cidade – alcançou um de seus pontos altos na Assembleia Constituinte instalada em 1986. Durante o processo de elaboração da Constituição de 1988 (que admitia propostas de iniciativa popular), diversas entidades sociais e profissionais unificados no Movimento Nacional pela Reforma Urbana levaram ao Congresso Nacional uma proposta de emenda popular que continha mais de 130 mil assinaturas marcando assim a introdução do direito urbanístico na constituição brasileira. Embora presente em todas as constituições brasileiras desde 1934, o princípio da ‘função social da propriedade’ somente encontrou definição mais consistente no segundo parágrafo do art. 182 da Constituição de 1988, principalmente no que se refere a imóveis urbanos: “*A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor*”. Não que esta conquista tenha acontecido sem resistências – tanto no campo dos interesses patrimoniais, quanto nos enfrentamentos a posicionamentos ideológicos conservadores, afinal, o artigo 182 da constituição federal tratava de condicionar aos interesses da coletividade o sagrado de direito de propriedade largamente usufruído pela elite fundiária brasileira.

Logo após a promulgação da nova Constituição, em 1988, diversos projetos de lei

foram apresentados a fim de regulamentar os dispositivos referentes à questão urbana – no total, foram dezesseis projetos de iniciativa parlamentar. No entanto, no processo de debates, o projeto de lei no. 181 denominado de “Estatuto da Cidade” de autoria do Senador Pompeu de Souza acabou ganhando notoriedade (DE GRAZIA, 2003). De início, o projeto sofreu uma fortíssima resistência da elite conservadora, que o considerou um ‘texto de esquerda’, ‘estatizante’ e ‘burocrático’. Não é à toa que o projeto tenha passado por um processo de tramitação que durou nada menos que 12 anos. Processo que foi especialmente difícil durante sua passagem na Comissão de Economia, Indústria e Comércio da Câmara dos Deputados, pela oposição ferrenha estabelecida pelo deputado Luiz Roberto Ponte, ligado à Câmara Brasileira da Indústria da Construção. Somente com o afastamento desse parlamentar e sob forte pressão exercida pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana, o projeto começou de fato a tramitar após sete anos paralisado (DE GRAZIA, 2002).

Segundo De GRAZIA (2002), com o tempo, uma parte do segmento político que rechaçava o projeto deixou de olhá-lo como proposta ‘socializante’, passou a vê-lo como uma lei que também poderia ser útil aos negócios, afinal, o mesmo texto que pretende combater à retenção ociosa de terrenos urbanos almejado pelo texto, acabava também forçando uma maior oferta de terrenos no mercado, além de oferecer instrumentos capazes de intermediar conflitos fundiários urbanos. Sem dúvida, dentre todos instrumentos consolidados, a inclusão do instrumento das Operações Urbanas Consorciadas – cujo texto tomou como base a lei da Operação Urbana Faria Lima (MALERONKA, 2010) – foi determinante para a adesão dos representantes do mercado imobiliário à aprovação da lei.

O instrumento urbanístico chamado de ‘Operação Urbana Consorciada’, tal como foi regulamentado no Estatuto da Cidade em 2001, se resume a três artigos: (a) o artigo 32, que traz a definição do instrumento; (b) o artigo 33, que estabelece a exigência de um plano urbanístico prévio e a forma de controle social da operação; e por fim, (c) o artigo 34, que trata da forma de comercialização das exceções urbanísticas – os Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPAC). As Operações Urbanas Consorciadas podem ser definidas como uma espécie de parceria público-privada que tem como objetivo a viabilização de grandes intervenções urbanas que visam o redesenho de um perímetro específico do território da cidade – uma parceria entendida num sentido amplo, visto que não há um contrato formal que a estabeleça juridicamente entre as partes. O instrumento permite que o setor público conceda ao setor privado alterações nas leis urbanísticas de lotes localizados dentro do perímetro da operação mediante contrapartida financeira que deverá

ser obrigatoriamente reinvestida neste perímetro. Segundo o artigo 34 do Estatuto da Cidade, essa contrapartida financeira deve ser mediada obrigatoriamente pelos CEPACs, que é o meio de pagamento exclusivo das exceções à lei urbanística nas operações urbanas. No entanto, a lei federal não especifica a forma de operacionalização destes certificados, fornecendo apenas as bases legais para que cada município possa emití-los da forma que julgasse mais adequada.

Segundo o Estatuto da Cidade, dentre as excepcionalidades passíveis de comercialização nas Operações Urbanas Consorciadas estão: (a) modificação de índices urbanísticos; (b) flexibilização de normas edilícias; (c) mudanças nas características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo; (d) regularização de construções dentro da porção territorial em questão. A aprovação de tais transformações estaria sempre condicionada à obediência das diretrizes de um plano urbanístico do perímetro da operação. O termo ‘consorciada’, anexado às Operações Urbanas a partir do Estatuto da Cidade, vem enfatizar a ideia de governança e de mecanismos de controle social expressos nos artigos 32 e 33 do Estatuto da Cidade, que permitem a participação direta da população e do setor privado no controle compartilhado da operação.

Para efetivar uma Operação Urbana Consorciada, o Estatuto da Cidade exige a aprovação de uma lei municipal específica, cujo conteúdo deve estar de acordo com as diretrizes do plano diretor do município. Além disso, a lei específica deve definir: (a) o perímetro da Operação; (b) programa básico de intervenção; (c) programa de atendimento econômico social para a população diretamente afetada; (d) estudo de impacto de vizinhança; (e) definição da contrapartida do setor privado; (f) forma de representação da sociedade civil no controle compartilhado da operação. É importante atentar para uma distorção importante gerada pelo artigo 33 da lei federal, que exige que toda a arrecadação provinda da comercialização dos CEPACs de determinada operação seja obrigatoriamente reinvestida dentro de seu perímetro, visando a instalação de infraestrutura e equipamentos necessários às transformações almejadas. Esta exigência acaba por ter o efeito de concentrar um alto volume de investimentos na área da operação, que como vimos, muitas vezes já se localiza em áreas de interesse do mercado imobiliário. Já são, por assim dizer, áreas valorizadas e dotadas de infraestrutura relativamente abundante, se comparadas às áreas periféricas, que deveriam ter prioridade no investimento público, ainda mais se tratando de um país que enfrenta desigualdades sociais tão gritantes como o Brasil. Sendo assim, apesar das exigências feitas pelo Estatuto da Cidade, elas por si só não são capazes de garantir a prevalência dos interesses públicos sobre os interesses privados.

Como veremos no próximo capítulo com a Operação Urbana Consorciada Água Espreada, que mesmo obedecendo a exigências do Estatuto da Cidade acabou por acentuar ainda mais a exclusão sócio espacial pré-existente na região. A inclusão das operações urbanas como instrumento nacional de política urbana servirá, a depender de como são implementadas no nível municipal, para agravar ainda mais a já aguda diferenciação do espaço urbano presente em nossas cidades.

CAP. 2 Histórico da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada

Em termos legais, a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada (OUCAE) foi instituída pela lei 13.260, aprovada no dia 28 de dezembro de 2001. Entretanto, a proposta de uma Operação Urbana capaz de promover um processo de renovação urbana daquelas cercanias data de pelo menos dez anos antes, quando fora incluída na proposta de Plano Diretor de 1991 (Gestão Erundina - PT, 1989-1992) que acabou não sendo aprovado. A ideia de transformar a região foi levada a diante pela gestão seguinte (Gestão Maluf- PP, 1993-1996) mesmo sem a aprovação de qualquer operação, com a abertura da Av. Águas Espraiadas iniciada em 1995. O objetivo principal não era resolver problemas de tráfego e sim dar ‘solução de moradia definitiva’ aos moradores das 68 favelas que ocupavam as margens do córrego Águas Espraiadas. Apoiados pelo aporte financeiro de diversos empresários com escritórios estabelecidos na Região da Av. Luis Carlos Berrini, a prefeitura promoveu um processo violento de remoção de 50.000 pessoas e que foi descrito com detalhes por Mariana Fix em seu livro *Parceiros da Exclusão* (2001).

A lei que estabelece a OUCAE só veio ser aprovada em 2001. Ao contrário das operações que a antecederam (Operação Urbana Centro, Operação Urbana Água Branca, Operação Urbana Faria Lima) esta foi a primeira operação a ser aprovada originalmente como ‘Operação Urbana Consorciada’, nos termos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade. Isto significa que foi a primeira operação urbana que teve que obedecer uma série de exigências que as operações urbanas aprovadas anteriormente não foram obrigadas a prever, como por exemplo, a formação de um conselho gestor com participação da prefeitura e da sociedade civil organizada, responsável por estabelecer quais obras deveriam feitas, bem como sua ordem de prioridade. Ineditamente, foi também tornado obrigatório que atendimento habitacional de todas as famílias atingidas pelas obras da operação se desse também dentro do perímetro da operação urbana. Isso por si só já foi considerado um grande avanço em termos de política habitacional nas operações urbanas,

uma vez que rompia com a velha tradição de expulsar os mais pobres em direção às periferias e áreas de proteção ambiental.

O perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada definido pela lei 13.260/01 é caracterizado por dois eixos principais perpendiculares entre si: o primeiro, no sentido norte-sul, formado por um trecho da Marginal Pinheiros entre as pontes Ari Torres (que dá acesso à Av. dos Bandeirantes) e a ponte João Dias; e outro eixo perpendicular ao primeiro, que se desenvolve ao longo de toda extensão do córrego das Águas Espraiadas, parcialmente ladeado pela Av. Roberto Marinho que permanece até hoje inacabada. O perímetro possui uma área de 1400 ha e abrange parcelas de alguns bairros localizados na região sudoeste da cidade como Morumbi, Itaim Bibi, Santo Amaro, Campo Belo e Jabaquara. Já à primeira vista é possível notar que o território delimitado para esta operação urbana, cerca de duas vezes maior do que o perímetro da Operação Urbana Faria Lima, é socialmente muito desigual e que apresenta padrões urbanísticos bastante heterogêneos. De um lado, bairros residenciais e comerciais de alto padrão – localizados mais próximos à Marginal Pinheiros e Av. Luis Carlos Berrini – do outro, bairros caracterizados pela presença de numerosos núcleos de pequenas e médias favelas, que em grande parte se aglomeram formando um complexo ao longo das margens do córrego das Águas Espraiadas, mas também localizados nos seus arredores.

Nas principais apresentações feitas pelo poder público sobre este projeto, fica declarado que o principal objetivo desta operação é a reurbanização da várzea do córrego das Águas Espraiadas, “por meio do atendimento definitivo aos moradores das favelas atingidas”³⁷ e pelas obras de conclusão da Avenida Roberto Marinho a fim conectá-la, à Rodovia dos Imigrantes por meio de um túnel de 400m. Desta maneira, segundo a prefeitura, a Av. Roberto Marinho se tornaria uma via estrutural de ligação entre a Marginal Pinheiros e a Rodovia dos Imigrantes. Este projeto, todavia, foi alterado em 2011 na gestão do prefeito Gilberto Kassab e aprovado às pressas mediante muita polêmica, com a inclusão de um túnel de cerca de 2,3 km e de um parque linear que juntos removeriam cerca de 8000 famílias de suas moradias. É notório o destaque dado ao problema da habitação subnormal nesta região nos documentos oficiais, o que nas entrelinhas dá a entender que a remoção do complexo de favelas ao longo do córrego das Águas Espraiadas é um dos principais objetivos da operação.

Longe de significar uma nova solução para problemas urbanos, a Operação Urbana Água

³⁷ PMSP, 2012 “Projetos Urbanos da cidade de São Paulo” pag. 11

Espraiada tem sido até agora uma extensão dos padrões urbanísticos alcançados na Operação Urbana Faria Lima e na Avenida Luís Carlos Berrini, por meio do incentivo ao remembramento de lotes destinados a modernos empreendimentos comerciais, padrão que vem sendo replicado também na Avenida Chucri Zaidan, que atualmente está sendo prolongada e reurbanizada. Por meio da venda de exceções à lei urbanística vigente na cidade, a ‘Operação Urbana Consorciada’ tem se mostrado um instrumento urbanístico essencial para canalizar investimentos públicos para que este projeto de renovação urbana iniciado com a Operação Urbana Faria Lima e a abertura da Av. Aguas Espraiadas em 1995 continuasse a ser levado a diante concentrando cada vez mais recursos públicos na região da Marginal Pinheiros. Colabora para isto a obrigatoriedade imposta pelo Estatuto da Cidade de se reinvestir toda arrecadação das operações urbanas dentro de seus respectivos perímetros, fazendo com que o investimento público se concentre em áreas já dotadas de infraestrutura, impedindo uma distribuição homogênea da infraestrutura e investimentos, acentuando a desigualdade espacial presente na cidade. Mesmo se olharmos para dentro do perímetro da Operação Urbana Água Espraiada, é interessante notar como as áreas mais nobres e valorizadas foram priorizadas e receberam a maior parte dos investimentos e de obras concluídas até hoje pela operação.

Neste capítulo procuraremos fazer um histórico da implementação da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada que é entendida como um dos instrumentos que tornou possível canalizar recursos públicos para região onde atua a frente imobiliária que se desenvolve ao longo do Rio Pinheiros, a fim de realizar transformações urbanísticas que sejam favoráveis a seus empreendimentos. Esses empreendedores visam transformar a região da avenida Luís Carlos Berrini em principal centralidade de negócios em São Paulo, utilizando para isso o discurso ideológico da ‘cidade-global’, como vimos no capítulo anterior. Neste capítulo descreveremos as principais intervenções feitas até hoje pela Operação Urbana Água Espraiada. Veremos também, em um breve histórico da região onde foi instaurada a operação, que a concentração de investimento público naquelas cercanias não é de hoje, assim como não é nova a expectativa de transformação urbanística da várzea do córrego Águas Espraiada, tanto por parte do mercado, como por parte da população residente.

2.1 Antecedentes

Construir uma via expressa de fundo de vale ao longo do córrego Águas Espraiadas capaz de conectar a Marginal do Rio Pinheiros e a Rodovia dos Imigrantes é um dos

principais objetivos da OUCAE declarados oficialmente. No entanto, esta ideia é muito mais antiga do que possa parecer numa primeira apreciação. A construção de uma avenida neste local já fazia parte dos planos de execução de um anel viário para a cidade de São Paulo idealizado na década de 1940, projetado para evitar que o crescimento exponencial do tráfego de veículos que vinha ocorrendo nas rodovias paulistas viesse a causar o congestionamento das principais vias da cidade. O plano incluía a execução de uma avenida na marginal do Rio Pinheiros, que seria capaz de desviar o tráfego das rodovias que vinham do norte em direção às rodovias que saíam ao sul da capital em direção ao porto de Santos.

Evidentemente este Anel Viário só pôde ser idealizado por Prestes Maia após a drenagem das várzeas – consequência das obras de retificação do Rio Pinheiros - que redefiniram completamente a paisagem da cidade de São Paulo. A retificação do Rio Pinheiros possibilitou a criação de terrenos utilizáveis na sua várzea e consequentemente uma forte valorização imobiliária nas várzeas dos rios, conforme descrito por Odette Seabra em *“Os meandros do rio nos meandros do poder”* (1987)³⁸. Esta transformação estrutural do tecido urbano da cidade de São Paulo ocorreu principalmente entre as décadas de 1930 e 1960. Segundo a autora, o processo que transformou profundamente o espaço das várzeas ‘numa força produtiva social’, na verdade transcende a dimensão do próprio projeto de retificação, correspondendo às profundas mudanças que ocorreram na sociedade brasileira neste período, destacando-se o impulso dado ao desenvolvimento ao setor industrial brasileiro – mesmo que este não tenha conseguido alterar a condição do Brasil como país periférico no cenário econômico internacional. O processo de concentração e modernização da atividade produtiva, tendo a Região Metropolitana de São Paulo como centralidade principal, - que se configurou nesta época pela integração do Município da capital e vários municípios vizinhos - foi acompanhado de um enorme crescimento demográfico em toda região concentrado principalmente nas áreas periféricas. Este fenômeno alterou fortemente a paisagem urbana, que agora passava a expressar de modo claro as desigualdades sociais existentes na cidade, além de alterar as dinâmicas internas da cidade por meio dos movimentos diários da população entre casa-trabalho, caracterizado por grandes deslocamentos entre periferia e área central.

“A segregação espacial e social que está na essência da conformação da cidade capitalista, atinge na Metrópole a sua forma exacerbada, extrema. Pois, em São Paulo, enquanto as elites armavam incessantemente, suas

³⁸ Odette Seabra, *Os meandros dos rios nos meandros do poder. Tietê e Pinheiros: valorização dos rios e .12das várzeas na cidade de São Paulo*, tese de doutorado, FFLCH-USP, São Paulo, 1986, p.12

estratégias de individualização no espaço da cidade, dos subterrâneos da ordem estabelecida vinha a luta para ocupar os interstícios desse mesmo espaço. É quando começaram a surgir as favelas como forma de resolução da necessidade de morar, da necessidade de ter um abrigo. A cidade crescera englobando áreas de povoamento antigo através de infindáveis loteamentos clandestinos e legais. Alguns loteamentos, internos à cidade foram ricamente planejados, como os bairros-jardins e, outros periféricos foram destinados à prática da autoconstrução como os loteamentos da Zona Leste, e da Zona Norte da Cidade. A riqueza e a pobreza da Metrópole, já nos anos 50 se revelavam na sua materialidade urbana. ” (SEABRA, 1986, p.7)

O início da drástica transformação da paisagem que significou a retificação do Rio Pinheiros ocorreu a partir de 1927, ano em que a companhia Light adquiriu o direito de captar as águas do Alto Tietê para lançá-las pela Serra do Mar até o Complexo Hidrelétrico de Cubatão, realizando para isso a retificação do leito do rio e a inversão do fluxo de suas águas. São Paulo nos anos 20 era uma cidade que já possuía uma população de mais de 500.000 habitantes. As terras além-Tietê já eram consideradas um espaço interno à cidade, embora o tecido urbano crescesse mais lentamente em direção a várzea do Rio Pinheiros, que se manteve rural por mais tempo. A retificação ou regularização Rio do Tietê, condição para geração de energia por meio de Cubatão, já vinha sendo discutida desde finais do século XIX, inicialmente motivada por razões de saneamento e contenção das cheias do Rio Tamanduateí. Mas é na década de 20 que a necessidade da retificação realmente se impõe. No caso do Tietê foi o próprio crescimento da cidade que impôs essas mudanças de uso: a drenagem da várzea do Tietê tornou-se necessária para integrar organicamente as áreas de várzea e as terras do além-Tietê ao resto da cidade. Isso se daria com a construção dos canais retificados e de um sistema viário que promovesse essas ligações por meio de pontes, facilitando também a rápida circulação de mercadorias de diversas indústrias ali instaladas anteriormente em razão da ferrovia. Soma-se a isso os interesses da Companhia Light em transformar a Bacia do Tietê em reservatório de produção de energia elétrica e dos proprietários de terras da região pela valorização fundiária, que é uma das consequências quase inevitáveis em obras desta magnitude. As justificativas e objetivos formais para a retificação do Tietê foram mudando ao longo do tempo, assim como a própria concepção do projeto e o debate técnico sobre sua execução que sofreram muitas alterações.

Devido a dificuldades geradas a partir de turbulências na conjuntura política e

econômica nacional e internacional, o trabalho de campo da retificação do Tietê só pôde ser iniciado em 1937. Na mesma época, a companhia Light começou as obras de retificação da calha e reversão do fluxo original do rio no Rio Pinheiros para geração de energia em Cubatão. No entanto, enquanto na retificação do Tietê aconteceu um processo clássico de investimento público profundamente intermediado por interesses privados; o caso da retificação do Rio Pinheiros revelou estratégias de valorização articuladas dentro do monopólio do grupo Light, processo fundamentalmente diferenciado visto que não há leis a serem obedecidas para atuação dentro de monopólios. Como demonstra a autora Odette Seabra (SEABRA 1986), foi a Companhia Light que orientou todos processos instaurados com a Concessão, que foi obtida segundo metodologia, interesses e lógica próprios daquele grupo empresarial. Quanto à montagem do sistema viário sobre a várzea do Pinheiros, foi somente em 1955 que ficaram determinados os termos de ratificação do recebimento pela prefeitura de duas faixas de terra (uma de 40m e outra de 14m de largura) cedidos pela Companhia Light para a construção de uma grande avenida na margem do Rio Pinheiros – apesar de haver registros de solicitação destas terras anteriores a esta data por parte da prefeitura.

Até a década 1950, a região do córrego Águas Espriadas – nosso objeto de estudo - era uma área pantanosa na várzea do rio Pinheiros caracterizada pela presença de sítios e chácaras e de vastas planícies desocupadas que começou a se transformar a partir dos trabalhos de retificação do Rio Pinheiros, especialmente partir da década de 1960. Datam deste período as primeiras obras de pavimentação de diversas ruas e avenidas dessa região, com a construção de pontilhões sobre os córregos e galerias pluviais e de esgoto. Gradativamente o modo de vida provinciano que era vivenciado na região, característico de cidades pequenas e médias, foi se perdendo e os laços de vizinhança foram sendo substituídos pelo modo de vida cosmopolita das grandes cidades, que trouxe consigo problemas até então desconhecidos naquelas cercanias como a pobreza e as enchentes.

O histórico problema das enchentes naquela região tem origem com a intervenção da Companhia Light no rio Pinheiros. Ocorreu que, para realizar a reversão do fluxo das águas do rio Pinheiros, a companhia Light construiu a estação elevatória de Traição - localizada próxima a interligação com a Av. dos Bandeirantes - para elevar as águas a uma altura da qual pudesse ser lançada na represa Billings. No entanto, devido sua localização, quatro córregos da região (Cordeiro, Água Espriada, Traição e Uberaba) ficaram então em um nível mais baixo que o rio Pinheiros, não podendo desaguar. Para garantir o despejo dessas águas, a Light construiu o chamado ‘Dreno do Brooklin’: uma larga galeria que

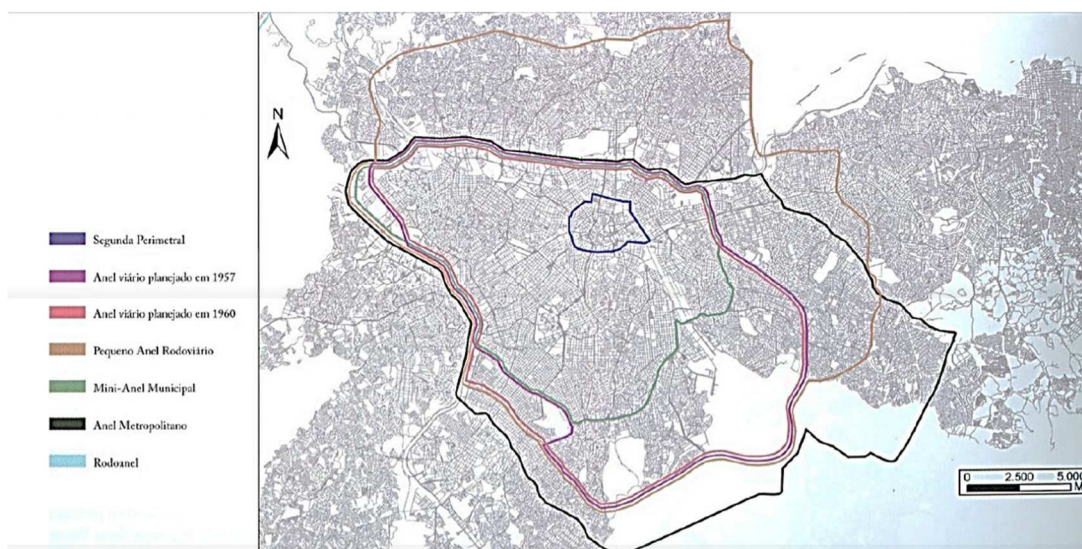
nasce a 200 metros do canal do Pinheiros, perto da avenida Morumbi, e que corre paralela ao rio captando as águas do Água Espraiada, do Traição e do Uberaba direcionados a uma imensa caixa subterrânea quase junto à avenida dos Bandeirantes, num ponto onde finalmente pudessem desaguar no Rio Pinheiros. O córrego do Cordeiro inicialmente não foi incluído nessas obras e foi sendo canalizado e direcionado para o Dreno do Brooklin aos poucos pela prefeitura em diversas gestões posteriores. O problema é que essas galerias ficavam assoreadas permanentemente e frequentemente eram obstruídas por detritos, o que foi causa de grandes inundações nos córregos daquela região durante décadas.

Em 1964, com vistas a providenciar as condições para implantar o anel viário, o prefeito Prestes Maia (UDN, 1961-1965) promulga uma lei de melhoramento urbano, definindo uma faixa de desapropriação de 60m de largura e 7km de comprimento na várzea do córrego Água Espraiada. Em 1965 foram iniciados os primeiros estudos mais aprofundados para a elaboração do projeto do anel viário, na gestão Faria Lima (ARENA, 1965-1969), quando o prefeito designou um grupo de trabalho encarregado pelo planejamento geral dos transportes da cidade coordenado pelo Eng. José Paulone Neto que tinha como principal diretriz a ampliação da rede de transportes, favorecendo particularmente o transporte rodoviário, como podemos verificar na reportagem a seguir:

“O Prefeito Faria Lima designou ontem o engenheiro José Paulone Neto para coordenar, com a máxima urgência, as providências necessárias à constituição de um grupo de trabalho que tome a seu encargo o planejamento geral dos transportes da Capital e da construção do anel rodoviário. Recomendou ainda o prefeito que do grupo de trabalho participem técnicos do Instituto de Engenharia, do Instituto dos Arquitetos, da Fundação Getúlio Vargas, da CMTC e de outras entidades de classe. Os estudos e conclusões do grupo deverão posteriormente ser transmitidos a uma comissão integrada por representantes do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, do DER e da própria prefeitura, que cuidará da elaboração de um projeto definitivo para o anel rodoviário. Referindo-se à previsão de crescimento vegetativo da população da Capital para 10 milhões de habitantes dentro de 15 anos, o sr. Faria Lima acentuou que tal fato “mostra a necessidade de planejamento e que as soluções previstas devem ter presente esse crescimento populacional e a evolução da rede de transportes, em particular o transporte rodoviário tanto de passageiros como o de carga”³⁹

³⁹ Trecho de reportagem “Urgencia para Anel rodoviário” do jornal O Estado de São Paulo publicada em 02/06/1965

O projeto desenvolvido originalmente previa um Anel Viário de 86 km de extensão localizado a um raio médio de 13 km de distância do centro da cidade, conformado por vias expressas livres de cruzamentos em nível, tráfego de veículos lentos ou travessias para pedestres. O anel seria dividido em dois elos, um ao sul e outro ao norte do Rio Tietê. O Elo Sul do anel viário, possuía 61 quilômetros de extensão e conformava a grosso modo o desenho de um arco de circunferência, que seguia pela Marginal do rio Pinheiros em direção ao sul, atravessaria a cidade em direção leste com uma avenida que deveria ser aberta ao longo do Córrego Águas Espraiadas em direção à rodovia dos Imigrantes, interligando-se mais adiante à rodovia Anchieta. Mais adiante, atravessaria os municípios do ABCD onde então tomaria a direção norte, cruzando a Marginal do Tiete, terminando um pouco depois do entroncamento com a Via Dutra. Já o Elo Norte do Anel Viário seria menor, teria 25 quilômetros de extensão e correria em sentido contrário ao Elo Sul, iniciando seu traçado na Via Anhanguera, atravessando a área ao norte do rio Tiete ao longo do pé da Serra da Cantareira, terminando nas proximidades da Via Dutra.



Anéis Viários propostos na segunda metade do século XX em São Paulo

Fonte: ZMITROWICZ; BORGHETTI, 2009

Como medida de combate aos frequentes alagamentos na região, a gestão Faria Lima (ARENA, 1965-1969) iniciou paralelamente em 1967 um grande levantamento da bacia de diversos córregos importantes da cidade - dentre eles, o córrego das Águas Espraiadas - acompanhado da contratação de outros estudos físicos e financeiros ligados à construção da linha azul do Metrô, que previa a construção da estação Jabaquara em local bem próximo a nascente do córrego Águas Espraiadas. Ainda em 1969, o principal acesso a esta região, que era feito pela linha de bonde que ligava a Vila Mariana à Santo Amaro,

foi substituído pela ampliação da avenida Vereador José Diniz e do pontilhão sobre o córrego das Águas Espraiadas, que seria compatibilizado com o projeto do Anel Viário a ser construído ao longo do córrego. Foi também em 1969, que a gestão Maluf (ARENA,1969- 1971) iniciou a desapropriação de diversos imóveis para a execução do Elo Sul deste mesmo anel, uma faixa de terra de 102 metros de largura ao longo do córrego Águas Espraiadas - aproximadamente 50 metros para cada lado a partir do eixo do córrego, quase o dobro estipulado na lei de melhoramentos de 1964 – terrenos estes que passaram a ser propriedade do DER a partir de então. Segundo reportagens da época ficou decidido que as obras do anel viário – incluindo a construção das pistas da marginal leste do Rio Pinheiros -cuja previsão de duração das obras era de 24 meses, teriam prioridade sobre as demais obras.

O intuito da gestão Maluf (ARENA,1969- 1971) era conseguir executar pelo menos as obras de parte do Elo Sul, capaz de conectar as rodovias do norte do estado com a rodovia Imigrantes, pois acreditavam que ao escoar o tráfego de caminhões em direção ao Porto de Santos estariam automaticamente desfogando o tráfego das principais vias da cidade. Apesar da suposta urgência, as obras acabaram sendo proteladas inúmeras vezes, até que em 1976 o DER decidiu cancelar as obras do Anel Viário que contornariam a capital, mantendo somente a execução das obras do complexo viário entre as marginais dos rios Pinheiros e Tietê, conhecido atualmente como Cebolão. A decisão pelo cancelamento das obras foi tomada pelo prefeito Olavo Setúbal e seu secretário dos Transportes Thomás Magalhães por dois motivos principais. Estudos apontaram que a construção do Anel Viário não resolveria o problema de saturação das vias, uma vez que 92% do tráfego que vinha do interior permanecia na área urbana da capital. Além disso, a partir da revisão do projeto do Anel Viário feita pelo DER, concluiu-se que para que fosse possível sua implantação, seria necessário primeiramente adequar a pavimentação das Marginais à condição de rodovias, o que encarecia demasiadamente a execução das obras e acabou retardando diversas vezes o início das mesmas. Além disso, a prefeitura destacava como ponto negativo, que a execução do traçado do anel no Elo Sul atrairia ‘fatalmente’ a especulação imobiliária para a região das represas Guarapiranga e Billings, o que colocaria em risco a área de proteção dos mananciais.⁴⁰ Também o Elo Norte encontrara entraves econômicos para sua execução, pois demandaria a construção de diversos túneis e viadutos devido sua inserção em a área de proteção ambiental com topografia bastante acidentada

⁴⁰ Reportagem do jornal O Estado de São Paulo “O Estado cancela Anel Rodoviário” publicada em 17/08/1976

da região da Serra da Cantareira, num esforço semelhante ao realizado para construir a rodovia dos Imigrantes. Segundo declaração do Eng. José Carlos Pimenta da secretaria de Transportes, o Banco Mundial, que chegou de fato a financiar o anteprojeto do Anel Viário, posteriormente por motivos desconhecidos, não aceitou financiar a execução⁴¹. Este conjunto de fatores fizeram com que a construção do Anel Viário deixasse de ser prioridade tanto para a prefeitura como para o governo do Estado, que consideraram que as Avenidas dos Bandeirantes e do Cordeiro seriam, por hora, suficientes para suportar o fluxo de veículos em direção à Imigrantes e Anchieta. O Elo Sul do Anel Viário que, se construído, seria uma terceira opção em direção ao litoral, foi então considerado desnecessário pela secretaria dos transportes.

Os diversos imóveis que já haviam sido desapropriados e desocupados pelo DER para a construção do Anel Viário na gestão Maluf em 1969, assim permaneceram longo período. Com os anos de protelação e o conseqüente abandono das obras, os imóveis acabaram sendo ocupados aos poucos por famílias de baixa renda. Na época do cancelamento, cerca de dez a quinze por cento do total dos imóveis desapropriados já havia sido demolido, o que facilitou a formação de núcleos de favelas. Como reação, o DER tomou a medida de encarregar um grupo de trabalho responsável por zelar por aquele patrimônio, conhecido como ‘GT48’, já que desde o início era o grupo responsável pelo acompanhamento das obras do Anel Viário. Anos mais tarde, os integrantes do GT-48 acabaram envolvidos em um escândalo de corrupção que veio à tona em 1988, em que foram acusados de ‘vender as chaves’ de diversas dessas casas e imóveis do DER para diversas famílias de baixa renda, dentre eles, funcionários do DER que se encontravam com dificuldades financeiras. No entanto, também foram acusados de terem reservado as melhores casas não só aos engenheiros e diretores do DER como a diretores de outros organismos, que também receberam as chaves dos imóveis desapropriados: investigadores de polícia, funcionários de administrações regionais e da prefeitura. Parte dos imóveis continuou ocupada pelos ex-proprietários ou por pessoas escolhidas pelos mesmos, outros foram alugados por terceiros para comércio e muitos foram ocupados, transformando-se em pensões, cortiços ou favelas, como podemos verificar na reportagem a seguir:

“O DER não consegue explicar muito bem qual foi o critério de distribuição das casas – ‘passaram-se tantos anos’, tenta contornar o superintendente jurídico-adjunto, João Tozello. A justificativa era evitar invasão, pelo menos em 38 sobrados, alguns dos melhores e mais bem localizados, cedidos aos funcionários. Essa distribuição contempla

⁴¹ Reportagem do jornal O Estado de São Paulo “O Estado cancela Anel Rodoviário” publicada em 17/08/1976

funcionários ‘carentes’, como diz Tozello, mas também premiou engenheiros, diretores técnicos, procurador de autarquia, chefes de seção, inspetor e assistente técnico.

Até a secretária da diretoria do GT-48 (departamento que controlou a entrega das casas) foi beneficiada com um amplo sobrado na avenida Santo Amaro(...)”⁴²

No entanto, estas não foram as primeiras favelas que se formaram no entorno do córrego Águas Espraiadas. Como podemos verificar na tabela abaixo, os primeiros assentamentos informais surgiram timidamente nas décadas de 1940 e 1950, mas o ritmo de formação de novos núcleos só ganhou impulso na década de 60 e aumentaram expressivamente em número principalmente a partir da década de 1970, época em que grande parte dos assentamentos ali presentes foram formados. A formação de novas favelas foi desacelerando nas décadas de 1980 e 1990, aumentando a partir deste período a densidade populacional nas favelas existentes na região.

É importante lembrar que apesar do Anel Viário não ter saído do papel, isto não significa que a região do tenha deixado de ser uma área alvo de investimentos públicos. Tanto as redondezas da nascente do córrego, quanto as proximidades do rio Pinheiros receberam importantes somas de investimento público e privado durante a década de 70. Com o avanço da urbanização da região, o problema das enchentes se agrava consideravelmente e, em 1972, a prefeitura apresenta o que supostamente seria a solução definitiva do problema do transbordamento do Dreno do Brooklin: a substituição do canal a céu aberto por galerias fechadas. Sobre essas galerias foi implantada uma nova avenida, Av. Eng. Luiz Carlos Berrini, com apenas algumas aberturas nos canteiros centrais, o que por sinal, acabou por tornar a sua limpeza ainda mais difícil e onerosa.

Ainda na década de 1970 a Marginal Pinheiros passava a despontar como uma nova frente de expansão imobiliária da cidade, propagandeada como um grande eixo de negócios ao longo do rio Pinheiros com a construção de modernos edifícios de escritórios, construídos para atrair clientes corporativos que até então sediavam suas empresas nos edifícios da supostamente já ‘obsoleta’ Avenida Paulista. Em 1977 foi inaugurado o Centro Empresarial São Paulo: seis torres de escritório em um terreno de 2,2 milhões de metros quadrados e que passou a abrigar o escritório de empresas multinacionais. Situada a duzentos metros dali, a Av. Luis Carlos Berrini, que havia sido recentemente construída sobre o Dreno do Brooklin, permanecia com cerca de 56% dos seus terrenos desocupados (FUJIMOTO, 1994) e se apresentava como uma ótima oportunidade para estabelecer uma

⁴² Reportagem do Jornal O Estado de São Paulo, “Imóveis desapropriados serão leiloados” publicada em 16/04/1988

nova frente de expansão imobiliária: fácil acesso, zoneamento favorável ao adensamento com novas construções, ausência de instalações industriais, terrenos a preços baixos (cerca de U\$100 por metro quadrado em 1974), circundado por bairros residenciais de alto padrão (como Campo Belo, Brooklin, Morumbi).

A concretização dessa ‘nova cidade’ nas margens do Pinheiros se deveu em grande parte à ação monopolista da empresa Bratke & Collet na estruturação do espaço, que se desdobrou em outras 3 empresas - uma incorporadora de capitais (Braco S/C Ltda), uma construtora (Bratke- Collet) e uma empreiteira de mão de obra (F. Collet S/C Ltda). O grupo reuniu um pool de investidores para formar um estoque de terras na Av. Berrini entre 1974-1976, com a compra de 30 terrenos, de modo a criar condições para a construção de uma grande concentração de lançamentos. Criava-se assim, o que a imprensa batizou de Bratkelândia. A construção “em bloco” de vários edifícios espaçados entre si em pontos estratégicos da avenida simultaneamente, fazia com que os espaços intermediários também sofressem forte valorização. Desta maneira, a empresa pretendia minimizar a ação da concorrência naquele espaço, apropriando-se de grande parte da valorização imobiliária. Como demonstra FUJIMOTO (1994), a partir da década de 70, essa região passou por um forte processo de valorização fundiária, com o preço da terra se multiplicado cerca de 250 vezes entre os anos de 1976 e 1984.

Alguns autores apontam o ‘surgimento’ dessa ‘nova centralidade terciária’ como reflexo das novas dinâmicas de uma economia mundial globalizada, no entanto, como aponta FERREIRA (2007), essa produção tem origem anterior com base em coalisões de forças mais locais (empreendedores, especuladores imobiliários, proprietários e empresários) junto ao poder público, capazes de disputar com outras frentes imobiliárias da cidade a canalização de vultuosas quantias de investimento público para uma região que se caracterizava até então pelos seus grandes terrenos desocupados com preços relativamente baixos. O discurso de que seria necessária uma grande transformação urbanística, capaz de adaptar a cidade de São Paulo às novas demandas globais, sem as quais a cidade ‘não sobreviveria’ no cenário econômico internacional é posterior a essa primeira fase de ocupação da Av. Luis Carlos Berrini, mas serviu como uma luva aos promotores imobiliários que pretendiam canalizar vultuosas quantias de investimento público para a valorização imobiliária daquela região nas décadas que se seguiram. A mais intensa movimentação de investimentos públicos para construir essa ‘centralidade terciária’ somente veio se concretizar mais adiante, com a gestão Maluf na década de 90,

apesar dessa já antiga proximidade (e por que não dizer, promiscuidade) entre elite fundiária, empreendedores imobiliários e poder público não ter sido evidentemente uma invenção daquela gestão. Porém, dentro de nossa área de estudo, não foi apenas a região da avenida Luis Carlos Berrini que atraiu investimentos públicos nesta época. Ainda no começo da década de 1970, a região do Jabaquara, próxima a nascente do córrego Agua Espreada, passou a receber especial atenção nos projetos e obras da gestão Figueiredo Ferraz. Principalmente a partir da criação a EMURB, órgão que desenvolveu dentro de seu leque de propostas urbanísticas, uma série de projetos relacionados a implantação da linha azul do Metrô - que à época também era uma empresa municipal - dentro de uma diretriz de *“atuação pública conjunta de diferentes agências municipais no propósito de criar condições urbanas que otimizassem os altos investimentos efetuados para a realização das intervenções de transporte coletivo”* (CARVALHO, 1982 pg.62)

A Emurb não dispunha de verbas municipais suficientes para implementar os planos desenvolvidos para implantação das estações do metrô, a criação do programa Comunidades Urbanas de Recuperação Acelerada (CURA) pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), foi a oportunidade para financiar o projeto de quatro áreas piloto relacionados à implantação de estações do metrô (Vila das Mercês, Santana, Jabaquara e Itaquera). O projeto CURA tinha como principais objetivos realizar a integração e a racionalização de obras de infraestrutura, otimizando a utilização dos terrenos e incentivando o adensamento da região, na tentativa de eliminar os terrenos ociosos e diminuir os efeitos negativos da especulação imobiliária em seus perímetros de intervenção. Uma das exigências feitas pelo BNH aos governos estaduais que pleiteassem financiamento por meio do projeto CURA, era o estabelecimento de legislação que fixasse taxas mínimas e máximas de ocupação do solo na área abrangida pelo projeto e que previsse alíquota progressiva no IPTU para os terrenos subutilizados nestas áreas - lei que chegou a ser aprovada em São Paulo, mas que não chegou a ser aplicada. A área do projeto piloto CURA- Jabaquara previa uma série de intervenções de grande impacto na região. O perímetro situava-se ao longo das estações da linha sul do metro (Conceição e Jabaquara), formado pelos seguintes bairros: Vila Guarani, Cidade Comerciária, Cidade Vargas, Vila do Encontro e Vila Facchini⁴³. O que se pôde constatar é que a implantação do metrô na região teve um forte impacto não só acessibilidade da região, implicando também numa reorganização física da região com a implantação do pátio do metrô e a construção de obras

⁴³ Destas, apenas Vila do Encontro e Vila Fachini fazem parte do perímetro da OUCAE – nosso objeto de estudo.

viárias complementares, além de induzir a substituição de usos e o adensamento. Logo os agentes privados se interessaram por produzir empreendimentos na região, aproveitando-se dos coeficientes de aproveitamento superiores aos de outras regiões da cidade.

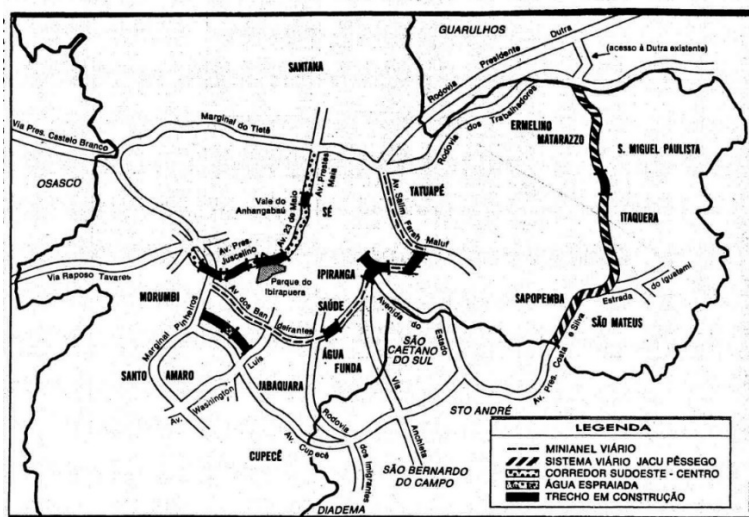
No entanto, os planos de reurbanização elaborados pela EMURB em conjunto com o METRÔ nas áreas desapropriadas não tinham como objetivo exclusivo a adaptação de áreas demolidas para a construção do metrô. Como demonstra CARVALHO (1982), um dos principais objetivos era reverter ao poder público os ganhos de valorização imobiliária provocados pela implantação da rede metroviária. Grandes áreas envoltórias das estações e linhas foram desapropriadas pelo metrô e reurbanizadas de forma a serem vendidas à iniciativa privada, gerando lucros que amortizassem o custo de implantação da linha. *“Não obstante a resistência inicial do Banco em não financiar desapropriações, estas ocorreram não só para abrigar equipamentos públicos, como também e especialmente para satisfazer projetos que, em realidade, se propunha a uma posterior revenda dos lotes”* (CARVALHO, 1982 p.109)

CARVALHO (1982) aponta em seus estudos, que a área do projeto CURA-Jabaquara sofreu uma grande valorização imobiliária. Essa valorização poderia ser explicada pelo impacto da primeira estação de metrô, e a lentidão da implantação deste que é um transporte de massa moderno, eficiente e sofisticado se comparado aos outros modais de transporte na cidade de São Paulo. Em tese, se a distribuição da rede fosse homogênea no espaço da cidade, estes impactos de valorização da terra tenderiam a ser menores. Um estudo realizado por BOGUS (1981) analisa os resultados das intervenções realizadas na Vila Encontro viabilizadas pelo projeto CURA-Jabaquara, indica que entre 1978 e 1980 ocorreu ali um processo acelerado de valorização do preço da terra, com a saída de cerca de 75% da população que vivia de aluguel na Vila do Encontro. Este processo de valorização ocasionou posteriormente uma onda de despejos, principalmente nos cortiços e nas casas de fundo de quintal. Em 1979, sem que as intervenções no Jabaquara tivessem sido finalizadas, o programa CURA - São Paulo foi repentinamente encerrado pelo BNH. Uma das hipóteses para tal decisão é que os investimentos não apresentavam tanta visibilidade em São Paulo quanto poderiam ter em outras cidades brasileiras.

“Com o início das obras de reurbanização, ou mesmo de a sua simples divulgação, iniciou-se a especulação em torno dos terrenos, cujos preços subiram rapidamente. Os aluguéis

acompanhando as tendências de alta também sofreram grandes elevações e a presença de terrenos vazios numa área em processo de valorização atraiu para o local várias empresas particulares que ali passaram a construir casas e prédios de apartamentos para abrigar novos moradores” (BOGUS,1981 p. 11)

Em 1984, a prefeitura retoma novamente a proposta do Elo sul do anel viário, decidindo não mais construí-lo sobre a várzea do córrego Água Espreada: definiu-se que a ligação entre a marginal do Pinheiros e a Rodovia Imigrantes seria feita por meio da Avenida Bandeirantes. No entanto, para atender à reivindicação dos moradores da região, a prefeitura propôs canalizar o córrego e construir ao longo do córrego Água Espreada uma avenida de fundo de vale com pista dupla, na tentativa de eliminar as inundações. A execução deste projeto, no entanto foi sendo novamente protelada.



Plano de Obras Viárias de Jânio Quadros Imagem: O Estado de São Paulo 12/04/88

Em 1986, Jânio Quadros assume a prefeitura e indica como secretário de obras o Sr. Reynaldo de Barros. Assim, a prefeitura retomava a trajetória de realizar pesados investimentos em obras viárias que privilegiam o uso do automóvel na cidade de São Paulo, a maioria das quais, no setor sudoeste da cidade. O critério da escolha das obras foi bastante personalista. Não havia um plano básico de transporte. O prefeito escolheu entre propostas elaboradas pelas principais firmas projetistas de São Paulo e adjudicadas às grandes empreiteiras nacionais, aquelas de sua preferência (SZMRECSANYI & LEFEVRE, 1996). Foram abertas cinco frentes de grandes obras aproximadamente ao mesmo tempo – Complexo viário Ayrton Senna, Boulevard JK I e II, Túneis sob o rio Pinheiros, Minianel Viário, Água Espreada, Jacu-Pêssego e Anhangabaú - distribuídas entre nove empreiteiras

- CBPO - CONSTRAN; Serveng - Civilsan – BADRA; Camargo Correa, Andrade Gutierrez, Mendes Junior, C.R. Almeida. As obras foram contratadas em março de 1987, sem que os recursos necessários para sua conclusão estivessem garantidos pela Prefeitura.

“Enquanto todos seus projetos viários demonstram um claro favorecimento para o transporte individual, o prefeito paulistano não demonstra qualquer simpatia pelo transporte público. Ele censura asperamente o plano dos corredores de trólebus e aumenta a passagem do ônibus; ele condena o investimento na expansão dos ramais ferroviários em direção ao Leste da cidade, justamente a área mais carente da ‘Biafra’ paulistana (...) A tendência do atual prefeito e que por certo ele não confessará, a não ser no tété-tété com seu travesseiro em noites mal dormidas(...) parece ser a de transformar São Paulo inviável para as parcelas de baixa renda (...)” O Estado de São Paulo 07/03/87⁴⁴

“Há muitos técnicos defendendo como prioridade 1 a construção da avenida sobre o curso do córrego Água Espraiada, em Santo Amaro, eliminando a longa cicatriz urbana criada pelo DER quando desapropriou dezenas de casas que, não sendo demolidas, transformaram-se em cortiços e focos de sujeira. (...)” O Estado de São Paulo 13/05/86⁴⁵

O projeto da avenida Água Espraiada foi então retomado e atualizado em relação às novas construções existentes no local. Como se vê no trecho acima, o objetivo não era exatamente resolver o problema das enchentes, mas sim da ocupação irregular das margens do córrego Água Espraiada. As obras contratadas iriam da Marginal Pinheiros até um pouco depois do cruzamento com a Av. Washington Luís, embora a intenção dos técnicos da Secretaria de Vias Públicas ainda fosse de prolongá-la até à Rodovia dos Imigrantes. O projeto de drenagem foi revisto, definindo a canalização dos córregos com galerias abertas.

“Outra resultante da forma como as obras foram conduzidas na gestão Jânio foi o fato de, em algumas delas, como em Água Espraiada, as empreiteiras realizarem rapidamente os serviços de faturamento mais fácil, como a produção de peças pré-moldadas, enquanto a Prefeitura não completava a realização de serviços mais complicados e mais demorados, como relocação de favelados, desapropriações, etc. Em Água Espraiada, inclusive, o sistema construtivo do canal foi alterado para um sistema de custo

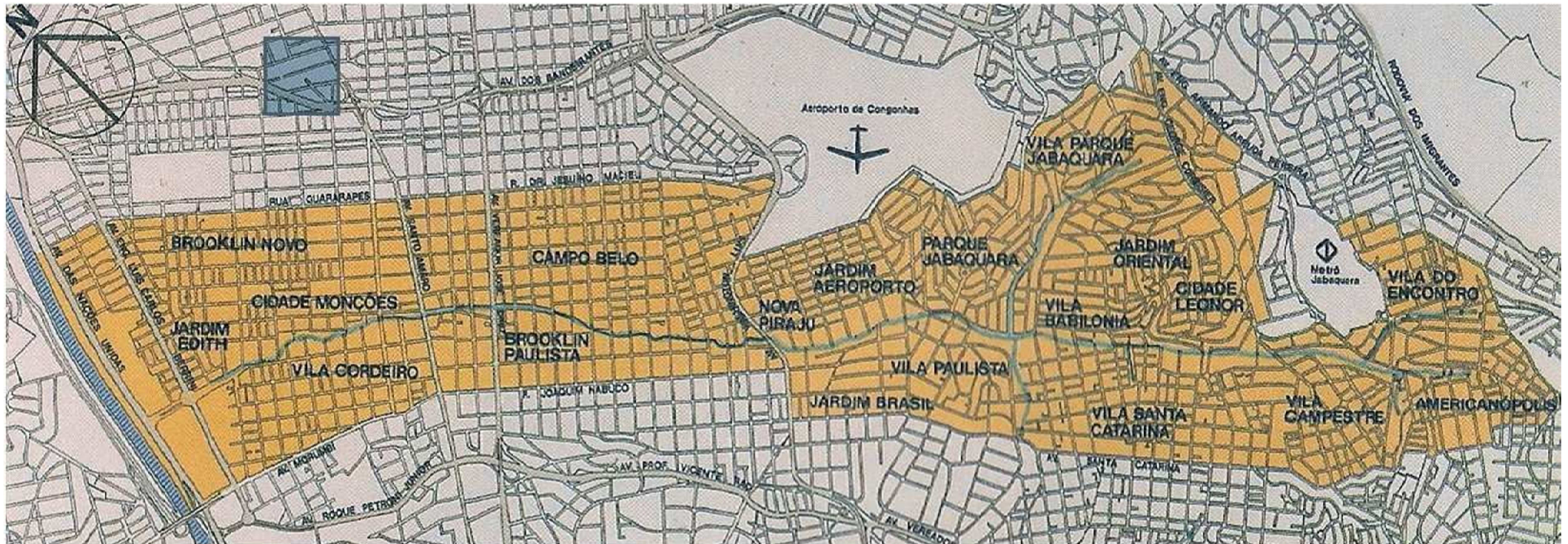
⁴⁴ Trecho de reportagem do Jornal O Estado de São Paulo “Tudo para nossa Suíça” publicada em 07/03/87

⁴⁵ Reportagem de O Estado de São Paulo “Grandes obras viárias, a tendência que volta a SP” publicada em 13/05/1986

consideravelmente mais alto ao de outras alternativas disponíveis e adequadas para poder avançar a obra sem remover barracos lindeiros.” (SZMRECSANYI & LEFÈVRE, 1996)

Entretanto, a nova tecnologia adotada para a canalização do córrego não salvou da remoção um pouco mais de uma centena famílias da favela Jardim Edite que acabaram sendo despejadas para que as obras pudessem ser iniciadas. Como os recursos provenientes de financiamentos externos previstos pela gestão Jânio Quadros nunca chegaram a se concretizar, as obras passaram a depender exclusivamente de recursos municipais, resultando num importante desequilíbrio financeiro nos cofres municipais que foi herdado pela nova administração em 1989.

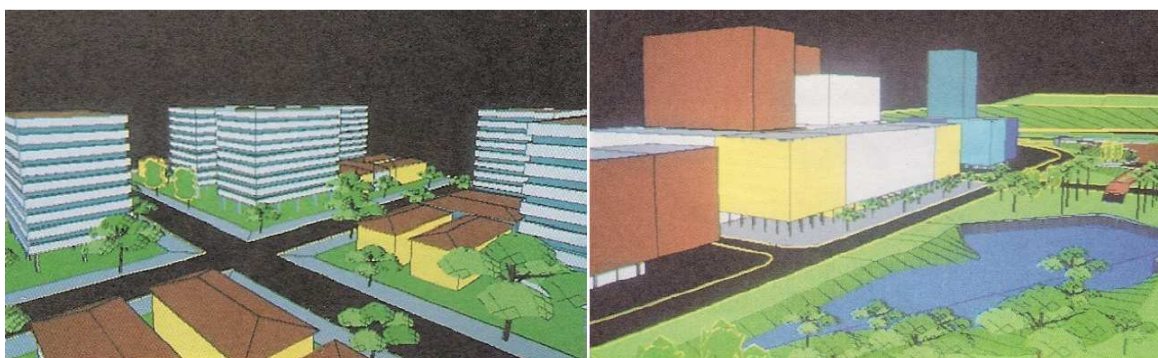
Com a eleição de Luiza Erundina (PT, 1989-1992), em função desse desequilíbrio, todas as obras foram interrompidas para reavaliação de prioridades e custos. A esta altura dos acontecimentos, as obras de canalização do córrego Águas Espriadas chegavam aos 15% de execução da totalidade dos trabalhos orçados quando a obra foi interrompida. Uma vez suspenso, o projeto da intervenção urbana junto ao córrego Água Espriada foi assumido pela gestão Erundina, reelaborado pela EMURB e incluído numa proposta de Operação Urbana. A proposta previa uma avenida de fundo de vale que ao contrário dos projetos anteriores, não faria a interligação direta com a Rodovia dos Imigrantes, a não ser por vias secundárias. Desta forma, a EMURB pretendia criar uma avenida atrativa para o mercado imobiliário, preservada do tráfego pesado, formando uma sequência de parques lineares no fundo do vale onde o córrego permaneceria a céu aberto, utilizando esta área para desacelerar sua vazão em dias de chuva.



Perímetro proposto da operação urbana Água Espraiada em 1991. Fonte: EMURB, 1992; citado em MALEROKA 2010

“ A nova avenida tem características de boulevard. Calçadas largas protegerão os pedestres do tráfego e os usos comerciais e de lazer serão incentivados nos pavimentos térreos. O canteiro central abrigará sete parques, somando 150.000m² de equipamentos de lazer.

Ao longo da Avenida Água Espraiada, as novas edificações seguirão diretrizes de um projeto de espaço público, definido pelo alinhamento e gabaritos das edificações, recuos laterais e frontais, tipo de ocupação do pavimento térreo, linhas de referências visuais, formação de perspectivas, criação de espaços semi-públicos, tomando como base a capacidade do campo visual humano e as sensações resultantes. No restante da área, as diretrizes urbanísticas compatibilizarão a nova paisagem construída ao entorno” (EMURB. 1992 p.19 citado em MALERONKA 2010)



Imagens do projeto urbanístico da OU Água Espraiada (1991)

Fonte: EMURB, 1992; citado em MALERONKA (2010)

Esta avenida, acreditava a Emurb, deveria servir como âncora para a Operação Urbana que teria a função de arrecadar fundos para resolver problemas históricos da região como os problemas do Dreno do Brooklin, problemas de acessibilidade, mas principalmente o déficit habitacional da região. A região foi alvo de diversos estudos por parte da prefeitura em função da grande concentração de favelas situadas ao longo do Córrego das Águas Espraiadas, que realizou um levantamento de terrenos vagos naquela mesma região que pudessem servir para a implantação de pequenos conjuntos habitacionais. Planejava-se que as famílias removidas pudessem ser realojadas em conjuntos habitacionais de alta densidade entre as avenidas Washington Luís e Armando de Arruda Pereira. Essa primeira proposta do que seria a Operação Urbana Água Espraiada foi incluída no plano diretor da gestão da Gestão Erundina que, entretanto, não chegou a ser aprovado pela câmara municipal.

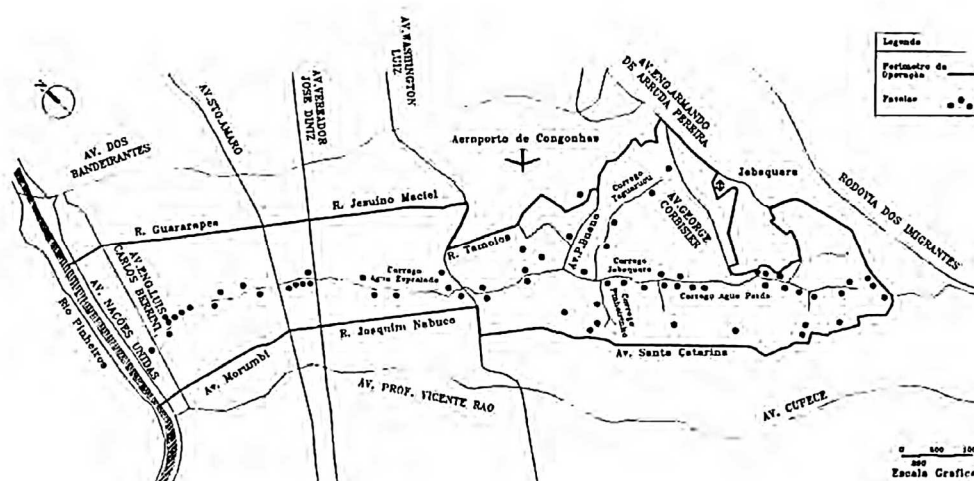
“Lá por oitenta, oitenta e poucos, no tempo de Jânio prefeito, já tinha pouca favela... ele tirou toda favela. Ele enviou lá pro Barro Branco, que era pra fazer essa avenida [Av. Águas Espraiadas]. Já era pra começar a obra, já que o ramo imobiliário já ia fazer essa avenida, já tinha esse projeto. Aí em 85 o Jânio tirou esse pessoal, naquela época aqui tinham poucas famílias, retiraram cento e poucas famílias só, tava começando a favela, ele já tirou. Aí começou a fazer a avenida... aí Erundina ganhou a eleição. Aí ela parou a obra. Não fez nada. Aí o pessoal começou a invadir de novo. Aí encheu. Aí a Erundina fez um projeto, já saiu no jornal, maquete, que ia fazer prédio aqui nesse local. Mas fazer prédio pro povo, já começou com a Erundina. Só que também não fez nada. Aí foi quando ela ganhou a eleição e nada fez, parou a avenida, parou tudo, aí o Maluf ganhou a eleição. Nessa época que parou a avenida foi quando a favela mais cresceu. ” Depoimento do líder comunitário Gerônimo Henrique Neto⁴⁶

Com a ascensão da nova administração da prefeitura de São Paulo, (Maluf PPB, 1993-1996), houve uma nova revisão de prioridades orçamentárias em sentido diametralmente oposto à gestão anterior. Somente para ilustrar esta inversão de prioridades, no ano de 1995, 46% do orçamento da prefeitura foi destinado à Secretaria de Vias Públicas, enquanto os valores somados das secretarias de habitação, educação e saúde não chegava a ultrapassar 21%. (NOBRE, 2000 p.188). Com a volta de Reynaldo de Barros à secretaria de Vias Públicas, diversas obras paralisadas durante a gestão Erundina foram retomadas - dentre as quais, o túnel sob o parque do Ibirapuera (Complexo viário Ayrton Senna), o túnel sob o rio Pinheiros e o complexo Jacú-Pêssego - fazendo a dívida do município aumentar em R\$ 2,6 bilhões nos dois últimos anos dessa gestão (Folha de São Paulo, 9 de janeiro de 1998, pg. 1-8, citado em FERREIRA, 2007 p. 288). Destaca-se sobretudo, a aprovação da Operação Urbana Faria Lima em 1995, tendo como obra principal a abertura da Av. Nova Faria Lima, sob a justificativa de que, com extensão da avenida seria possível completar o projeto do minianel viário idealizado originalmente em 1968 e retomado por vários planos posteriores (CARLOS, 2001 op cit FERREIRA 2007). Embora nem todas situadas dentro do perímetro da Operação Urbana Faria Lima, mas ainda localizadas em suas cercanias, essas obras foram essenciais para dar a região uma valorização fundiária necessária para fazer a operação urbana decolar e para a consolidação da assim chamada ‘nova centralidade terciária’ na região do Rio Pinheiros. Se considerados

⁴⁶ Trecho de depoimento do Sr. Gerônimo Henrique Neto, líder comunitário da favela Jardim Edite, em entrevista concedida à autora

os gastos envolvidos nas obras do complexo viário Ayrton Senna, do túnel sob o Rio Pinheiros, ponte Eugenio Goldfarb e do Boulevard Juscelino, soma-se somente na área da nova avenida um investimento de cerca de R\$ 1,74 bilhão em valores de outubro de 2002. Se considerarmos o investimento de cerca de R\$ 985 milhões na abertura da avenida Água Espreada, também iniciada nesta época, teremos um total de cerca de R\$2,7 bilhões (em valores de 2002) investidos apenas nessas obras viárias no setor sudoeste da cidade. (FERREIRA, 2007 p. 200). “Assim, **constata-se que a gestão Maluf foi capaz de empenhar pouco mais de 60% do orçamento previsto para obras viárias em toda a cidade em apenas três obras localizadas justamente na região destinada a ser ‘a centralidade global’ da capital**” (FERREIRA,2007 p.201 grifos do autor)

Na gestão Maluf, o projeto da Operação Urbana Água Espreada elaborado pela gestão Erundina foi retirado da Câmara, para ser novamente reformulado pela EMURB. Ordens do prefeito definiram que o traçado da avenida deveria ser novamente modificado, substituindo a bucólica via local pela construção de uma via expressa, que faria a ligação entre a Marginal Pinheiros e a Rodovia dos Imigrantes sem interrupções por semáforos ou cruzamentos em nível. A principal justificativa apresentada pela gestão Maluf para a construção da via expressa não se tratava de melhoria na mobilidade da região, e sim de ‘resolver’ o problema da ocupação das margens do córrego pelo conjunto de favelas (FIX, 2000). No ano de 1995, em um levantamento realizado pela prefeitura estimou-se a presença de 68 núcleos de favelas, contando com 8.436 domicílios e um total de 42.347 pessoas (São Paulo, 1996, p.63 – citado em Nobre, 2009).



Perímetro da OU Água Espreada e localização dos núcleos de favelas em 1995

Fonte: EMURB, 1996

Em nome de auxiliar na remoção dos favelados, em especial da favela Jardim Edite do local onde se encontrava, a assim chamada Associação de Promoção Habitacional⁴⁷ foi formada em 1995 por um grupo de empresários estabelecidos nas redondezas da Av. Berrini. O intuito de tais empresários era fazer um fundo para contribuir com a construção de unidades habitacionais destinadas à população que seria removida para a construção da avenida Água Espraiada. Esta associação pedia uma doação voluntária às empresas instaladas na Avenida Berrini, calculada conforme a distância da favela Jd. Edite, a ser removida: quanto mais próxima da favela, maior a contribuição, quanto mais distante, menor a contribuição. Desta maneira ficava claro que a ‘benevolência’ do empresariado para com os favelados na verdade estava diretamente ligada ao interesse sobre a valorização imobiliária que a região teria com a remoção da favela do Jd. Edite. Segundo a lógica da Associação, os maiores beneficiados com esta valorização fundiária, cujas previsões mais otimistas estimavam superar 100%, deveriam ser aqueles que deveriam contribuir financeiramente com a remoção de modo proporcional. Nesta lógica de convencimento, o grupo conseguiu arrecadar cerca de 8 milhões de reais para promover a remoção. No entanto, nunca é demais lembrar que segundo Mariana Fix (2001), as unidades habitacionais financiadas pelas doações dos empresários foram suficientes apenas para 4% do total de famílias das favelas que foram removidas naquele momento das margens do córrego.

Acontece que, apesar de mantido o propósito de construir a avenida, a gestão Maluf preferiu engavetar temporariamente a Operação Urbana Água Espraiada, uma vez que poderia facilmente apresentar-se como uma concorrente direta com a Operação Urbana Faria Lima, que ficara muitos anos estagnada e finalmente começava a deslanchar (FIX, 2000). Além disso, a prefeitura já contava com uma fonte de financiamento junto à Caixa Econômica Federal e com uma contribuição financeira adicional e espontânea dos empresários da região para abrir a avenida e retirar as favelas, o que serviria para tornar a região mais atrativa para os investimentos imobiliários. As obras de construção do primeiro trecho da Avenida Água Espraiada compreendido entre a Marginal do rio Pinheiros e a Avenida Washington Luís foram realizadas no curto período entre outubro de 1995 e março de 1996. De maneira truculenta foram removidas 28 das 68 favelas instaladas no córrego Água Espraiada, o que correspondia a uma população de cerca de 20.000 pessoas segundo estudo de impacto ambiental feito pela prefeitura para a abertura da avenida, em 1996. Nas

⁴⁷ Formada por Bratke-Collet, World Trade Center, Bolsa de Imóveis de São Paulo, Unibanco, ASD empreendimentos, o Centro Empresarial Nações Unidas, entre outros.

palavras do líder comunitário Gerônimo Henrique Neto:

“O que eu sei é o seguinte, quando foi de 93 pra 94, quando o Maluf foi prefeito, quando ele fez essa avenida, ele tirou daqui [favela Jardim Edite] 2.400 famílias. Foram lá pro Cantinho do Céu, pra Colônia, Vila Natal, se espalharam, uma parte foi pra Raposo Tavares. Eles tiveram que sair assim: eram 1.500 reais. Quer dizer, começou com 900, terminou com 1.500. Era 1.500 e desocupava. Ou desocupava ou o trator passava por cima. Inclusive tem o livro da Mariana Fix, você já viu aquele livro? Vinham com trator, morreu gente. Trator passou por cima de gente, derrubou a casa, o barraco das pessoas, tá no livro. (...). Aí tirou essas pessoas e fez a avenida... até onde ela existe hoje, e ficou o restante do pessoal. Tirou da parte de lá, da parte de cá não tirou quase ninguém. Aí quando eles saíram a gente foi fazer o levantamento, por que estragou muito, muita coisa tava derrubada; entrava um, deixava outro, né?... Aí chamou a Eletropaulo e a Eletropaulo colocou energia pra todo mundo, água... Aqui nessa parte ficou 268 famílias.”⁴⁸

É interessante como, quando se fala do sucesso desta operação, parece que os olhos estão voltados exclusivamente para a cifra arrecadada e a quantidade de lançamentos imobiliários. Tanto os investimentos realizados nesta época com a abertura da Avenida Agua Espriada (hoje batizada como Avenida Roberto Marinho), quanto a quantidade de famílias removidas com a abertura da avenida são convenientemente esquecidos – sem contar as obras inacabadas e paralisadas que consumiram um enorme dispêndio de recursos públicos como veremos adiante. As famílias removidas nesta ocasião não foram contabilizadas ou incluídas no plano de atendimento das famílias diretamente afetadas quando da aprovação da lei da operação em 2001, sobre a qual falaremos adiante. Segundo reportagens da época, a indenização oferecida pela prefeitura foi feita a partir da contribuição financeira voluntária de empresários por meio da Associação de Promoção Habitacional, que tinham expectativas de valorizar seus imóveis e empreendimentos na região a partir da remoção das favelas (Nobre, 2000, p.189).

“As ‘alternativas’ oferecidas pela Prefeitura eram ‘verba de atendimento’, de aproximadamente R\$ 1.500, insuficiente mesmo para a compra de um barraco em outra favela; passagem de volta à ‘terra natal’; e, por último, compra de uma unidade habitacional na Zona Leste, longe do emprego, com pagamento de prestações mensais por 25 anos. Apesar de os moradores reivindicarem o atendimento em um programa habitacional – o projeto Cingapura prometia verticalizar as favelas mantendo a população no

⁴⁸ Trecho de depoimento de Sr. Gerônimo Henrique Neto, líder comunitário da favela Jardim Edite em entrevista concedida à autora

local – apenas cerca de 4% foram para moradias produzidas pela prefeitura, na gestão Maluf, todas fora do perímetro da operação.” (FIX, 2000 pp. 9)

Para as 10.000 famílias removidas foram oferecidas pouco mais de 1.000 moradias, das quais, 638 unidades habitacionais se localizavam a cerca de 50 quilômetros dali - no Conjunto Barro Branco, Cidade Tiradentes, extremo leste da capital paulista - e 400 unidades habitacionais que ainda não estavam construídas, no Jardim Educandário, a 15 quilômetros dali, em Taboão da Serra. Segundo relatos de pessoas que foram removidas, essa segunda opção não foi suficientemente divulgada entre os removidos, o que levou a grande maioria das famílias a optar pela indenização de 1.500 reais e tentar encontrar um barraco em outra favela próxima dali para manter os vínculos de trabalho que mantinham na região da Av. Berrini (FIX, 2001). No entanto, os preços dos imóveis praticados nas proximidades eram impeditivos e, como a pressão para a saída por parte da prefeitura era muito grande, as famílias tiveram que se virar às pressas. Como conta FIX (2001), as famílias que optaram pela indenização, em sua maioria, dirigiram-se às margens da represa Billings, onde frequentemente sofriam com as inundações. Houve também casos excepcionais, de famílias que resistiram a remoção e, com a ajuda de advogados, conseguiram indenizações maiores, entre 8.000 e 10.000 reais, o que, no entanto, não os salvou de ter que ir morar na mesma represa, só que em barracos um pouco mais confortáveis. Esses casos, no entanto, foram exceções à regra. Por incrível que pareça, as mudanças das famílias para as novas moradias em ocupações irregulares dentro da área de proteção ambiental da represa Billings foram feitas com caminhões contratados pela Prefeitura de São Paulo. Aquelas famílias que optaram esperar pela construção de unidades habitacionais, cerca de 300, foram dirigidas a abrigos provisórios em condições extremamente precárias, segundo FIX (2001).

Após quase dois anos de obras, o primeiro trecho da avenida Águas Espraiadas foi inaugurado em 10 de janeiro de 1996, com 4,5 quilômetros em terreno totalmente plano. As obras da avenida consumiram R\$840,6 milhões dos cofres públicos (em valores de 1998) ⁴⁹ e ficou conhecida como a avenida mais cara do mundo – embora os dois viadutos previstos no projeto original não tenham saído do papel. Com menos da metade dos recursos, a prefeitura do Rio de Janeiro construiu a Linha Amarela, via expressa cinco vezes maior do que a Av. Água Espraiada, e que ainda assim, também está sob suspeita de superfaturamento. Para se ter uma ideia, a duplicação da rodovia Fernão Dias, com 550

⁴⁹ “A rua mais cara do mundo” ISTO É, 21/01/1998

quilômetros de extensão entre São Paulo e Belo Horizonte, custou R\$ 1,08 bilhão. Quando projetada no governo Jânio Quadros, a avenida tinha o orçamento de R\$ 122,18 milhões. No fim das contas, o custo do quilômetro construído da avenida acabou saindo por R\$ 186,6 milhões (em valores de 1998).⁵⁰ Segundo o engenheiro civil e deputado à época Alberto Goldman (PSDB), que pediu investigação do Ministério Público sobre o caso, “A avenida águas Espraiadas não tem paralelo no mundo (...) trata-se do quilômetro construído mais caro da história da engenharia”⁵¹. A estimativa dos órgãos que apuraram o caso é de que cerca de R\$ 250 milhões tenham sido destinados à obra e cerca de R\$ 550 milhões tenham sido desviados⁵². Apesar do escândalo, segundo a procuradoria geral da república, Maluf não pode mais ser punido pois houve a prescrição dos delitos, devido à demora na conclusão do processo e à idade avançada do deputado federal, superior a 70 anos.



Localização do remanescente da Favela Jardim Edite depois da abertura da avenida Água Espraiada
Imagem: SampaOnline

Depois da grande remoção, restaram 268 famílias que não foram removidas do Jardim Edite e que seguiram residindo em um terreno que não estava exatamente no eixo da nova avenida, localizado onde atualmente é a esquina entre a Av. Luis Carlos Berrini e a Av. Roberto Marinho (antiga Av. Águas Espraiada), conforme o relato do líder comunitário Gerônimo Henrique Neto. Como a maioria das famílias não teve seu problema habitacional equacionado, essa ocupação acabou crescendo. Apesar de não se encontrarem

⁵⁰ idem

⁵¹ idem

⁵² “PGR diz que Maluf não pode ser punido por desvios na obra de Águas Espraiadas”, O Globo, 17/09/2014

exatamente no caminho das obras, a pressão exercida pelo setor imobiliário para que as famílias desocupassem o local continuou sendo muito grande, devido ao alto valor daquele terreno, como nos relatou o líder comunitário Gerônimo Henrique Neto:

“(...) Quando foi em 2000, o DER nos enviou um oficial de justiça, com polícia, tirando todo mundo daqui pagando 1.500 reais. De novo. Ou era 1.500, ou... Não tinha projeto nenhum. [Eles falaram] que por que era do Estado e era pra sair, pra desocupar. O mesmo critério. Tem gente até hoje que ficou sem receber, não aceitou os 1.500, não recebeu nunca, nem tem moradia, nem teve nada. Aí saíram 39 famílias, na marra, com trator... aquela história. Mas aí já tinha começado a Operação Urbana (...) Aí se discutiu que a gente tinha o direito de continuar morando. Por que a Operação Urbana começou a se discutir em março de 2000, que foi aprovada em 2001. Aí chegou um dia chegaram e falaram pra nós aqui: até o mês de agosto nós vamos entrar aqui, vai sair todo mundo. Mil e quinhentos e acabou.” Aí peguei minhas filhas que moram aqui, reuni o pessoal e botaram fogo nos pneus, fecharam, veio a polícia, foi aquele negócio. Mas um rapaz aqui ao lado conhecia o Henrique Pacheco que é deputado estadual, que é da união dos movimentos de moradia. Aí ligou pra ele, e ele mandou o assessor dele vir aqui. Aí o assessor chegou aqui e falou: “Pode parar tudo, não vai ficar assim desse jeito”. Aí o Henrique Pacheco veio aqui, pegou o pessoal e levou um monte de gente pra conversar com o pessoal do DER. Chegou lá, não atenderam ele. Como deputado, não atenderam ele! Ele se revoltou, pegou cem pessoas e foi lá pra Assembleia [Legislativa], falar com o presidente da Assembleia que era o Walter Feldman. Chegamos lá, ele não estava. Quem nos atendeu foi o Pólíce Neto, que hoje é vereador e era assessor dele. Ele nos atendeu e marcamos uma reunião para falar com o presidente do DER. Aí nós montamos uma comissão e fomos. Aí chegamos lá e o presidente falou: “Nós não estamos sabendo de nada disso aqui”. Aí nós descobrimos o que era. Quer dizer: a polícia era contratada, paga. Os oficiais de justiça eram de Diadema, não era nada legal, era tudo ilegal. Através do Henrique Pacheco que nós descobrimos. Eram contratados do próprio DER, e das imobiliárias que estavam interessados nesse pedaço para fazer prédios para eles. (...)”⁵³

2.2 Aprovação da OUCAE

Oficialmente, a Operação Urbana Consorciada Água Espreada (OUCAE) foi instituída pela lei 13.260/2001, tendo sido a primeira operação aprovada depois da promulgação do Estatuto da Cidade. É a primeira Operação Urbana denominada como

⁵³ Trecho de depoimento de Sr. Gerônimo Henrique Neto, líder comunitário da favela Jardim Edite em entrevista concedida à autora

‘consorciada’ de acordo com os ditames da recém-criada lei federal, que obriga a criação de uma lei específica que contenha: (a) a área a ser atingida; (b) um programa básico de ocupação da área; (c) o programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação; (d) as finalidades da operação; (e) estudo prévio de impacto de vizinhança; (f) a contrapartida a ser prestada pelos beneficiados. Tal como define a lei 13.260/2001, a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada atinge uma área de 1400 ha, e foi originalmente pensada para ter a duração de 15 anos. Vale ressaltar que o perímetro estabelecido pela lei da OUCAE tem um fator que diferencia esta das Operações Urbanas que a antecederam em São Paulo, pois apresenta uma dualidade muito evidente, compreendendo uma região muito valorizada - formada pelas imediações da Marginal Pinheiros, Avenida Luís Carlos Berrini e Avenida Chucri Zaidan - e outra que apresenta muitos assentamentos informais com infraestrutura precária. Essa particularidade possibilita realizar vultuosas arrecadações com a venda de potencial construtivo na parte mais valorizada da operação e realizar investimentos em infraestrutura e Habitação de Interesse Social na parte socialmente mais vulnerável. Na tabela abaixo, podemos ver um estudo comparativo da vulnerabilidade social nas Operações Urbanas paulistanas.

	Distritos	Renda (em salários mínimos)						Vulnerabilidade		IDH
		< 2	2 a 5	5a 10	10a15	15a25	> 25	Vunerab.	Índice	
OUAB	Barra Funda	6,66	11,23	23,98	12,87	14,22	31,04	Baixa	38	Médio
OUC	Sé	11,02	25,04	31,85	14,56	10,45	7,09	Intermed.	52	Baixo
	República	8,09	16,69	31,18	15,64	14,93	13,46	Intermed.	39	Baixo
OUAE ¹⁰⁰	Campo Belo	4,92	9,48	13,81	9,90	13,45	48,44	Baixa	24	Médio
	Jabaquara	10,27	20,27	24,48	13,51	13,56	17,91	Alta	54	Médio
	Sto. Amaro	4,17	6,84	16,87	10,41	18,59	43,13	M. Baixo	21	Médio
OUFL	Pinheiros	3,77	5,98	14,34	9,60	16,53	49,79	M. Baixo	14	Alto
	Itaim Bibi	3,87	6,61	12,98	8,83	14,78	52,92	M. Baixo	14	Alto

Tabela 3 – Distribuição da renda familiar e índice de IDH dos distritos abrangidos pelas operações urbanas. Fonte: SEADE, 2000; SEMPLA, 2000.

Fonte: VILARINO, 2006

Um detalhe que chama a atenção acerca da lei desta operação é a data de sua aprovação, realizada na madrugada do dia 28 de dezembro de 2001, por tanto, pouco mais de oito meses antes da aprovação do Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2002 (lei 13.430, de 13 setembro de 2002). Em tese, segundo os ditames do artigo 32 do Estatuto da Cidade, a lei que regulamenta a operação urbana deveria estar baseada e colaborar para a concretização das diretrizes do Plano Diretor Municipal. O fato da lei que institui a OUCAE ter sido aprovada no apagar das luzes do ano de 2001, indica que houve uma manobra política para que esta não fosse incluída nos debates do Plano Diretor Municipal que teriam início já no mês de janeiro de 2002. Algumas declarações que constam nas atas das primeiras reuniões do grupo gestor mostram que o entendimento dos membros do grupo gestor corroborava com a ideia de que o Plano Diretor deveria se adaptar à OUCAE e não o contrário, como podemos verificar nos seguintes trechos das atas de reunião do conselho gestor:

“Sr. Antônio Marcos Dória Vieira [Representante da Associação Paulista dos Empresários de Obras Públicas] dissertou sobre o Plano Diretor; esclarece ainda que os Planos Regionais terão de se adaptar ao Plano Diretor -e que a Operação Urbana tem um direcionamento próprio- ‘a Lei foi segregada para que seja uma Lei específica para motivar os investidores, o que gerará um progresso para o País’”⁵⁴

“O Sr. Homero [Homero Saes – Representante da Subprefeitura do Jabaquara] relata que no Plano Diretor Regional, têm orientação de que não poderiam mexer na Lei. O Sr. Giaquinto [Arq. Paulo Giaquinto] passou alguns esclarecimentos, dentre eles, que o Plano Diretor não poderá alterar o projeto da Operação Urbana, citou o artigo 232, dizendo que vale o que está na Operação Urbana.”⁵⁵

Tudo indica que a pressa em se aprovar esta lei residia mesmo no fato da OUCAE não entrar nos debates do Plano Diretor e passar a ser tratada como um dado existente a priori. Se considerarmos que as primeiras reuniões do Conselho Gestor da Operação data de meados de 2003, e que a regulamentação do uso dos CEPACs só se deu de fato em 2004, veremos que teria sido possível incluir a OUCAE nos debates do Plano Diretor. Também, pudera, se tivesse acontecido um debate mais aprofundado a respeito da pertinência desta Operação Urbana em contraposição às necessidades mais urgentes do conjunto da cidade de São Paulo - como saneamento básico, transporte público de qualidade, equipamentos

⁵⁴ ATA da 2ª. Reunião do Grupo Gestor 06/06/03.

⁵⁵ ATA da 3ª. Reunião do Grupo Gestor 05/09/03.

públicos nas periferias ou soluções para o déficit habitacional do município – poderia desvelar a completa inversão de prioridades que representa realizar pesados investimentos em obras viárias na região sudoeste da cidade com objetivo de alavancar a atividade imobiliária em áreas já valorizadas, o que acabaria por colocar a Operação Urbana em cheque.

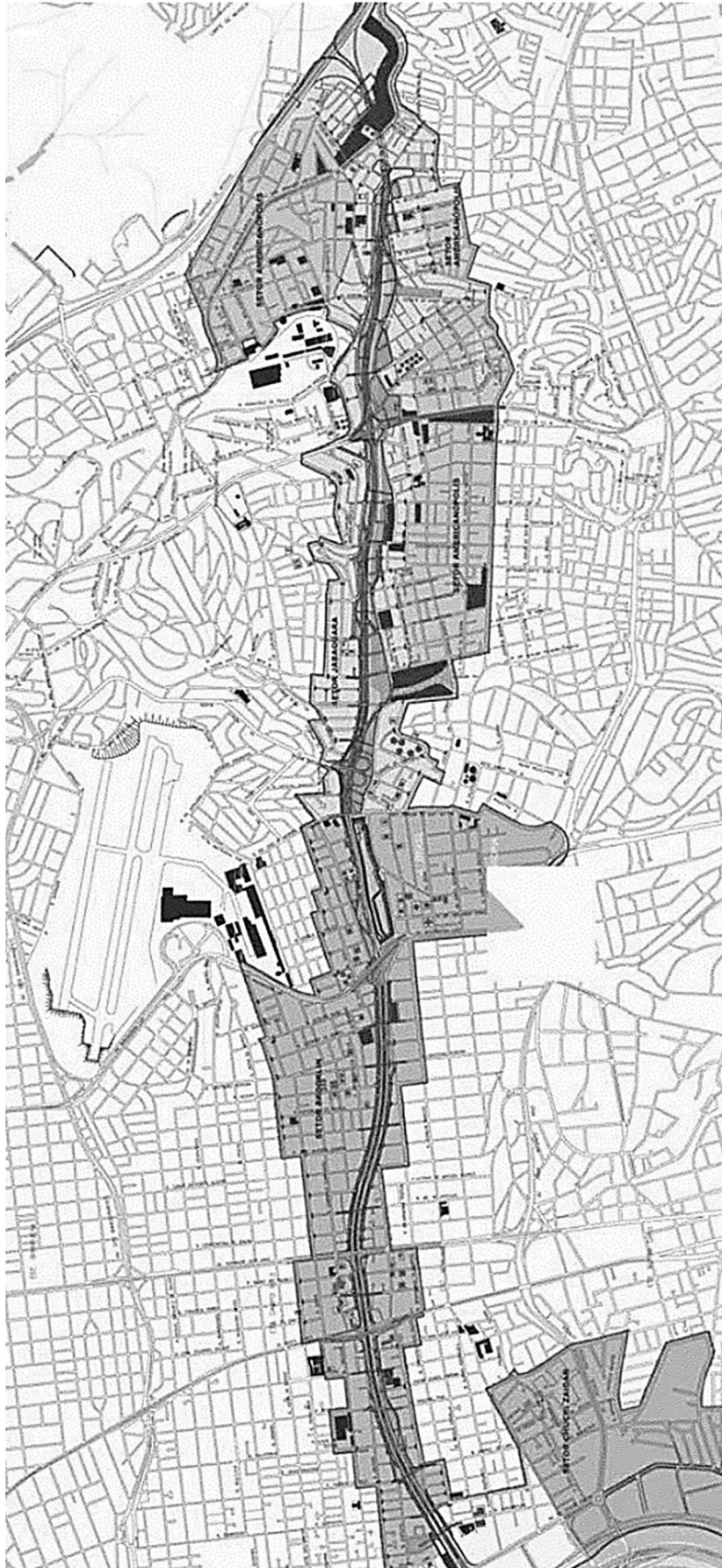
Todavia, no início de fevereiro de 2002, uma ação civil pública foi ajuizada pelo Ministério Público de São Paulo pedindo a declaração de ilegalidade da Lei Municipal 13.260/2001, requerendo: (a) a tutela antecipada para suspender a vigência da referida Lei Municipal; (b) vedação à outorga de potencial adicional de construção pelo município; (c) vedação à modificação de usos e parâmetros urbanísticos estabelecidos na legislação vigente de uso e ocupação do solo para os lotes contidos no perímetro da OUCAE; e (d) a vedação da venda de CEPACs. Os pedidos eram fundados no fato de que não havia previsão específica relativa à Operação Urbana Água Espreada no plano diretor de 1988, vigente até a aprovação do plano diretor de 2002. Em sua defesa, a prefeitura, em conjunto com a EMURB, declarou que a Operação Urbana Água Espreada estava de acordo com o Estatuto da Cidade, uma vez que ‘o antigo plano diretor continha todos os elementos’⁵⁶ para sua implantação. Os argumentos da defesa foram acolhidos pela Juíza, que negou os pedidos do Ministério Público, declarando na sua sentença que embora o Plano Diretor de 88

“(...) não faça menção, de forma específica, sobre a operação urbana na região denominada Água Espreada, aponta objetivos gerais e diretrizes à implantação de projetos de habitação de interesse social, a preservação de recursos naturais e do patrimônio ambiental, desenvolvimento do transporte coletivo, além de outros em relação aos quais não se distanciou da Lei Municipal 13.260/01”⁵⁷

O Ministério Público agravou a decisão da Juíza, pedindo sua reforma, que foi negada pelo Tribunal de Justiça em 15 de maio de 2002 por entender que a matéria requeria exame cauteloso de mérito. Em 14 de julho de 2002, a Juíza acabou por extinguir o processo sem julgamento de mérito decidindo que a ação civil pública não poderia ser utilizada como controle da legalidade da lei da OUCAE. Em face às negativas ao requerimento do Ministério Público de tutela antecipada, a Lei 13.260/01 entrou em pleno vigor, permitindo assim que a EMURB seguisse com os trabalhos.

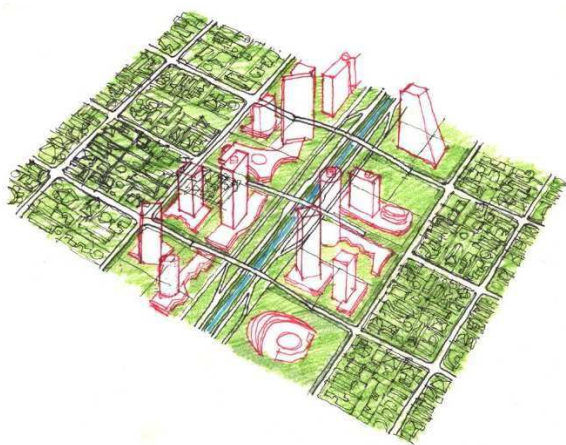
⁵⁶ 1º. Prospecto Operação Urbana Água Espreada, p.67. Disponível em http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/cepac/oucae_prospecto.pdf. Consultado em 07/03/2016

⁵⁷ Idem

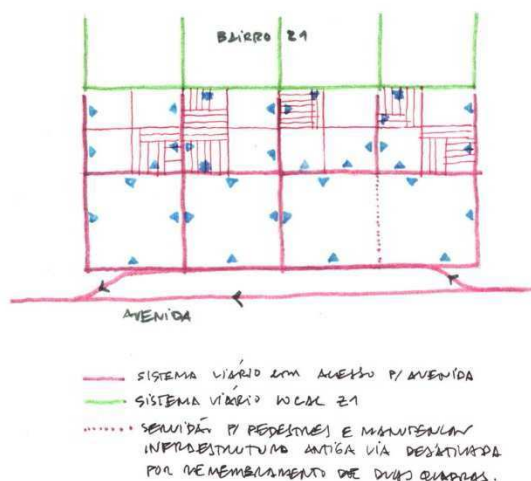
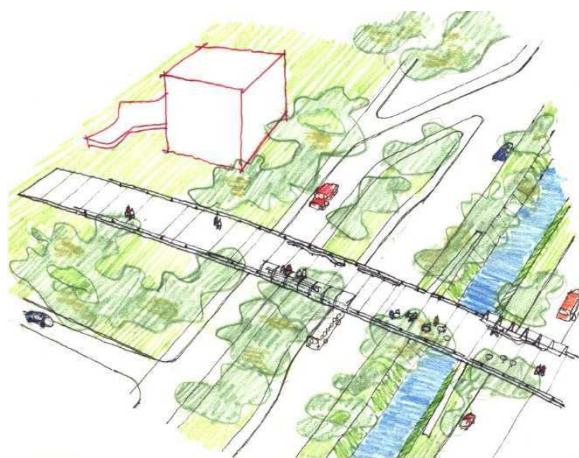


Primeira proposta para o prolongamento a Av. Água Espriada, criada em 2001, com túnel de 400m.
Fonte: RODRIGUES,2008

A Operação Urbana Água Espreada foi aprovada baseada em um plano urbanístico de autoria do arquiteto Paulo Bastos⁵⁴. O projeto previa a construção de uma avenida expressa ligando a Marginal Pinheiros à Rodovia dos Imigrantes, sem interrupção por travessias, com transposições elevadas, dividindo-se em ligações viárias estruturais, locais e calçadões de pedestres. Somente as ligações estruturais teriam acesso direto à avenida. A avenida seria ladeada por vias locais, com função de acessar os bairros lindeiros, sem constituir alternativas de circulação contínua à avenida. Na primeira versão, o córrego não passaria no centro da avenida, correndo paralelamente a ela ao longo de um parque linear.



Croquis do arquiteto para o plano urbanístico da Av. Águas Espreadas: transposições ao córrego e as ‘Superquadras’



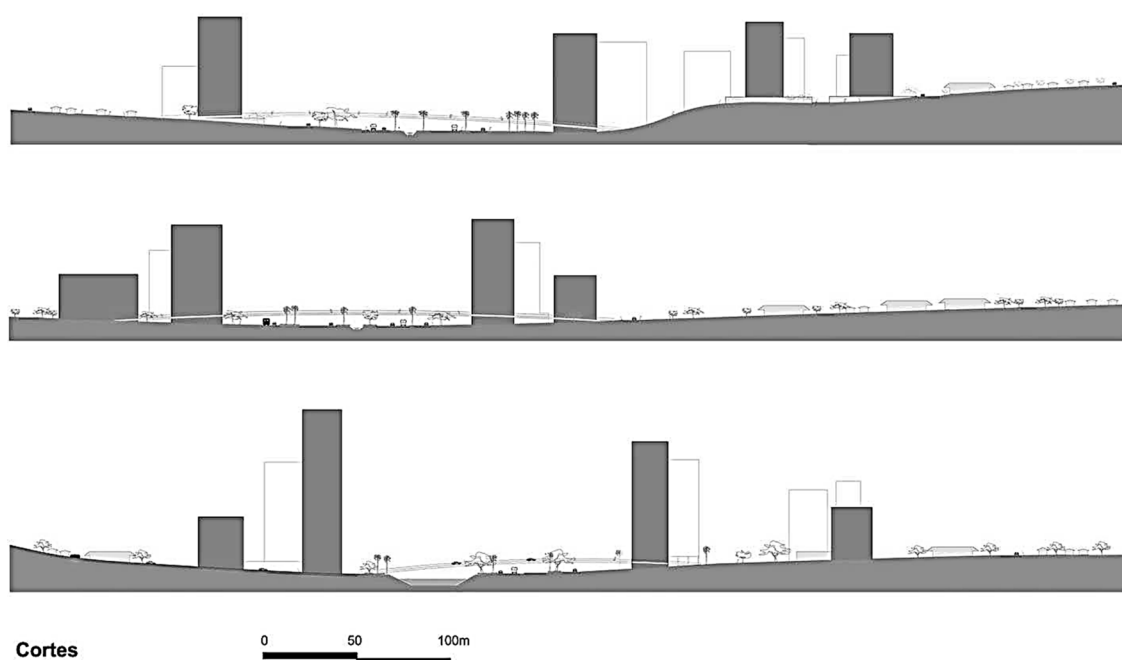
Estudo para Vias Locais do Brooklin e preservação dos bairros ‘Z1’.

Fonte: Arq. Paulo Bastos & Associados

O plano também previa o remembramento de lotes para oferecer quadras arborizadas de 100 m por 100 m. Essas áreas maiores seriam oferecidas a empreendimentos imobiliários com projetos arquitetônicos mais elaborados, com recuos mais generosos e melhores padrões, prevendo-se um ‘mix de funções’ de serviços, moradias e comércio, de

modo a evitar o fenômeno das avenidas mortas após o horário de expediente. A preocupação do arquiteto era que o eixo não se tornasse ‘um fator de deterioração das áreas lindeiras’. No entanto, o projeto do arquiteto foi anexado à lei. A lei 13.260/2001 somente cita as obras previstas textualmente e estabelece algumas diretrizes sobre coeficientes urbanísticos e recuos obrigatórios vigentes nos diferentes setores de maneira bastante genérica, sem definir com clareza um caminho pelo qual o plano urbanístico poderia ser detalhado. Como podemos ver na fala do arquiteto Paulo Bastos:

“O desafio era terminar uma obra inútil, enquanto inacabada, com todos os critérios de se qualificar os bairros, urbanizar a zona de favelas e a autoconstrução e requalificar aquele contexto, contemplando os interesses mercadológicos e empresariais, mas também os interesses das pessoas que estão em área de risco, de modo a fazer o processo chegar às classes mais desfavorecidas”⁵⁸



Cortes Urbanísticos da proposta de Paulo Bastos

Fonte: Acervo do arquiteto, contido em RODRIGUES,2008

No texto da lei as diretrizes da operação aparecem em expressões genéricas como: ‘ocupação ordenada da região’, ‘valorização dos espaços públicos’, incentivo à ‘mescla de usos para estimular a dinâmica urbana’, dotar o perímetro de ‘qualidades

⁵⁸ Entrevista concedida por Paulo Bastos à Paulo H.C. Rodrigues, em 12/07/2007 contida em RODRIGUES, 2008.

urbanísticas compatíveis aos adensamentos propostos’ e criar condições de participação para moradores, proprietários e investidores nas ‘transformações urbanísticas e ambientais desejadas’. Ora, entendemos que para atingir estes objetivos não seria necessário criar uma operação urbana, uma vez que estes são também os objetivos do plano diretor municipal e da lei de uso e ocupação do solo da cidade. Acreditamos que o real objetivo desta operação, que está oculto, é canalizar verbas públicas para tornar a frente imobiliária da ‘nova centralidade terciária’ mais atraente que outras frentes estabelecidas na região sudoeste da cidade. Por isso acreditamos que essas características abstratas e flexíveis das diretrizes da operação são propositais: isso acaba abrindo uma brecha para que as intervenções bancadas pela operação pudessem ser alteradas ao longo do tempo, conforme as respostas apresentadas pelo mercado imobiliário, sem ferir o que ‘define’ a lei.

“Não se espera que uma lei seja capaz de definir um projeto urbano. Entretanto, em uma operação urbana consorciada, ela deve ser, preferencialmente, a expressão de um projeto previamente elaborado ou ponto de partida para que o projeto se desenvolva. No caso da OUC Água Espraiada não é possível ler no texto legal a concepção da transformação que se pretende viabilizar. Essa lei coloca, de um lado, parâmetros genéricos para o empreendedor privado e, de outro, um programa desequilibrado para o poder público. O perímetro, como um todo, e os setores em suas partes são grandes demais e internamente heterogêneos. E as obras propostas não são capazes de dar unidade para esse conjunto. Assim, essa leitura esclarece que o projeto da OUC Água Espraiada é ambíguo e que sua capacidade de transformar o tecido urbano ou de ativar o mercado imobiliário não está bem definida. Isso por que praticamente não há projeto. A característica propositiva do instrumento aparece claramente subaproveitada.” (MALERONKA, 2010. p. 135)

No entanto, a lei 13.260/01 traz quatro diretrizes mais ou menos definidas que nos apontam os objetivos principais da OUCAE: (a) A implantação das obras de ‘melhoramentos viários’, em especial a conclusão da Av. Água Espraiada, bem como obras que pretendem preservar a qualidade de vida do seu entorno e minimizar seus impactos; (b) Incentivar o remembramento de lotes; (c) Estabelecer áreas para implementação de áreas verdes sob a forma de praças e/ou parques lineares; (d) ‘Um programa de atendimento à população que vive em habitações subnormais atingidas pelas intervenções urbanísticas previstas na OUCAE, em conjunto com os órgãos municipais, estaduais e federais

competentes'. Como podemos ver, as diretrizes da operação, embora genéricas, recuperam em parte as intencionalidades do plano urbanístico elaborado na década de 90: criar condições favoráveis para a atividade imobiliária que se desenvolve ao longo do eixo do rio Pinheiros, criando para isso uma nova paisagem para a região, substituindo o complexo de favelas do córrego Água Espriada por uma grande avenida ladeada por parques lineares. Engana-se quem acredita que a criação dessas áreas verdes tenha como objetivo principal a melhoria da qualidade ambiental da região: não existem dentre as diretrizes ou plano de intervenções qualquer menção sobre obras de drenagem urbana, saneamento básico, recuperação da qualidade das águas do córrego, por exemplo, a não ser de maneira muito genérica.

O plano de intervenções é uma exigência do Estatuto da Cidade que deve detalhar as obras necessárias para que as diretrizes da operação se concretizem. Sua função é definir onde poderão ser gastos os recursos arrecadados pela Operação Urbana com a venda de CEPACs e deve basear-se no Plano Diretor e corroborar com seus objetivos. No plano de intervenções previsto na lei da OUCAE, destacam-se principalmente o grande número de obras viárias, apresentadas como uma lista de obras a serem executadas, sem que haja um detalhamento de seu traçado definitivo ou classificação do tipo de via a ser criada. São obras pensadas para atender principalmente os usuários de automóveis, sem que haja na lei intervenções específicas que visem a melhoria do transporte público de massa. Além disso, o plano de intervenções apenas menciona, sem oferecer uma definição mais exata do que viria a ser a 'implantação de sistema de áreas verdes e espaços públicos': não há um dimensionamento prévio dessas áreas ou estudo de como deveria ocorrer sua distribuição pelos setores, tampouco apresenta a definição de quais ruas seriam arborizadas, quais praças ou parques poderiam ser criados. O plano menciona também de forma genérica a implantação de unidades de HIS e a criação de um programa de atendimento econômico e social voltado às famílias atingidas pelas obras da operação urbana, sem maiores detalhes ou estimativa prévia de quantas famílias seriam atingidas pelas obras ou como e quando poderiam ser reassentadas. A única exigência quanto ao reassentamento de famílias atingidas por obras da Operação Urbana autorizadas no plano de intervenções é esta ocorra dentro dos limites do perímetro da operação.

O plano de intervenção da lei 13.260/01 define as seguintes intervenções a serem custeadas pelas verbas da OUCAE:

“I) Desapropriações para a realização das obras necessárias à implementação da Operação Urbana Consorciada aprovada nesta Lei.

II) Conclusão e adequação da Avenida Água Espraiada:

a) Conclusão da Avenida Água Espraiada a partir da Avenida Dr. Lino de Moraes Leme até sua interligação com a Rodovia dos Imigrantes, com os complementos viários necessários;

b) Implantação de viadutos com acessos à Avenida Água Espraiada:

- Av. Eng. Luís Carlos Berrini
- Av. Santo Amaro
- Av. Pedro Bueno
- Av. George Corbisier

c) Implantação de conexões às ruas transversais restringindo o acesso à Avenida Água Espraiada;

d) Implantação de complexo viário, com pontes, interligando a Avenida Água Espraiada com as marginais do Rio Pinheiros;

e) Implantação de passarelas de transposição ao longo da Avenida Água Espraiada;

f) Implantação das vias locais margeando a Avenida Água Espraiada.

III) Implantação de unidades de Habitação de Interesse Social – HIS, melhoramentos e reurbanização, assegurando-se o reassentamento definitivo das famílias atingidas pelas obras e outras intervenções previstas nesta Lei, no perímetro desta Operação Urbana Consorciada.

a) Para a implantação das unidades de Habitação de Interesse Social – HIS, na forma anteriormente prevista, a Prefeitura poderá conceder à empresa privada que construir aquelas unidades através de quaisquer Programas de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH, estabelecidos pela Medida Provisória n.º 2.212, de 30 de agosto de 2001, como, por exemplo, o Programa de Arrendamento Residencial – PAR, instituído pelo Governo Federal através da Lei n.º 10.188, de 12 de fevereiro de 2.001, o valor complementar do preço do terreno estabelecido nesses programas até o limite de R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) por unidade construída.

IV) Prolongamento da Avenida Chucri Zaidan até a Avenida João Dias.

V) Implantação de sistema de áreas verdes e de espaços públicos.

VI) Alargamento da Av. Washington Luís no trecho compreendido no perímetro desta Operação Urbana.

VII) Implementação de programas públicos de atendimento econômico e social para a população de baixa renda diretamente afetada por esta Operação.

VIII) Implantação de outras obras e ações necessárias para a consecução dos objetivos desta Operação Urbana Consorciada

Parágrafo único. Os investimentos necessários para implantação do Programa de Intervenções, inclusive para o pagamento das desapropriações das obras necessárias, serão oriundos de recursos auferidos pela Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, nos termos desta Lei, bem como de verbas orçamentárias e financiamentos.” (São Paulo, 2001; grifo nosso)

Os recursos necessários para a execução dessas obras seriam preferencialmente obtidos pela municipalidade por meio da comercialização dos CEPACs, mas a lei 13.260/01 também autoriza a utilização de verbas orçamentárias. No caso da OUCAE, a lei 13.260 prevê a venda de um total de 3.750.000 CEPACs, ao preço inicial de R\$ 300,00, com o objetivo de arrecadar – no mínimo - o montante de R\$1.250.000.000,00, que corresponde a uma estimativa inicial da soma dos investimentos necessários para executar o conjunto de obras estipulados no plano de intervenções. Esses recursos devem ser obrigatoriamente dentro do perímetro da operação. É importante ressaltar também, a flexibilidade introduzida pelo item VIII do plano de intervenções, que abre a possibilidade de incluir quaisquer outras obras não previstas inicialmente, compromete o equilíbrio financeiro do caixa da operação, como veremos adiante.

A aprovação da OUCAE em 2001 aconteceu sem que houvesse uma prévia consulta pública a seu respeito: a realização da primeira audiência pública a respeito da OUCAE que temos notícia data de 2003. Ao que parece, também não houve um estudo de impacto de vizinhança realizado previamente a sua aprovação, assim como o processo de licenciamento ambiental que também data do ano de 2003. O primeiro parecer do Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CADES) que analisou o conteúdo do primeiro Estudo de Impacto Ambiental (EIA) elaborado pela empresa TECNOSAN Engenharia S/C apontou uma série de inconsistências no documento, alegando que as informações apresentadas não eram plenamente suficientes para caracterizar a situação das áreas analisadas, especialmente no que diz respeito aos aspectos urbanísticos e do sistema viário, tráfego e transportes. Além disso, o CADES avaliou que no EIA apresentado não foi efetuada a avaliação dos impactos a serem ocasionados pelo potencial adicional de construção e a modificação de usos e parâmetros urbanísticos – apesar desta ser uma exigência do Estatuto da Cidade que deveria ter sido atendida anteriormente à aprovação da lei. Além disso, também faltaram no documento as análises de impacto da Operação Urbana sobre as zonas estritamente residenciais; do impacto sobre o tráfego de veículos; da impossibilidade de alargamento da Av. Chucri Zaidan em alguns trechos devido a edifícios previamente construídos; do impacto da implantação da via expressa no tráfego local, dentre várias outras questões que não pretendemos esgotar neste texto. Diante dessas deficiências, o CADES solicitou a complementação do estudo de impacto ambiental, que deveria responder a nada menos que 72 questões não analisadas. Um novo EIA foi então elaborado e aprovado pelo CADES em menos de um ano, com a

condição de que a EMURB atendesse as exigências contidas no EIA, somadas a outros 38 pontos anexados pelo parecer técnico do CADES, organizados em 14 tópicos. Dentre esses pontos, podemos destacar alguns: (a) elaboração de estudos de impactos ambientais específicos para as obras de prolongamento da Av. Roberto Marinho e da Av. Chucri Zaidan; (b) desenvolver Plano Complementar Urbanístico para todos os setores integrantes da Operação Urbana; (c) Plano de Obras vinculados aos leilões de CEPACs, contendo definição das etapas de obras e intervenções, desapropriações, cronograma, plano de relocação de infraestrutura, plano de reassentamento, diretrizes de ocupação das áreas remanescentes das obras; (d) Plano de Reassentamento da População Removida; (e) Programa Habitacional que garanta a alocação de recursos e retirada dos moradores concomitante às obras; (f) Programa de atendimento socioeconômico; (g) Plano de dimensionamento de áreas verdes e espaços públicos; (h) Estudo relativos aos córregos contribuintes do Córrego Água Espraiada com vistas a sua canalização; (i) Procedimentos de gestão que compatibilizem a venda de potencial adicional de construção e a execução das obras necessárias de infraestrutura; dentre outros estudos e providências que deveriam ser tomadas para que a operação pudesse prosseguir seu funcionamento. Todos esses pontos ausentes na elaboração da OUCAE indicam, para dizer o mínimo, o grau de fragilidade no planejamento dessa operação. Pior que isso é que, como veremos, nenhuma dessas exigências foi atendida em sua plenitude pela OUCAE e, no entanto, nenhum órgão fiscalizou isso de perto, o que deveria ser a função do conselho gestor da operação.

Em uma cidade repleta de espaços com infraestrutura precária e com demandas urgentes e habitação como São Paulo, a aceitação de um projeto de renovação urbana dessa magnitude – que sabidamente é um modelo concentrador de investimentos públicos em áreas já valorizadas – depende fundamentalmente da construção de um consenso na sociedade, para que tal projeto seja visto como algo necessário e com impactos positivos para cidade. A construção desse consenso envolve por um lado a atuação dos agentes diretamente envolvidos na operação - como empreendedores imobiliários, empresários de obras públicas, proprietários fundiários, políticos locais, órgãos públicos – e por outro, a atuação daqueles que são considerados ‘formadores de opinião’ na sociedade, por meio da produção de conhecimento na universidade e da produção de conteúdo jornalístico nas mídias impressa e televisiva. No caso da Operação Urbana Água Espraiada, o apoio da mídia ao projeto de renovação é explícito. Esse apoio está impresso não só no conteúdo jornalístico e de propaganda nos principais meios de comunicação, como também nos novos nomes da Avenida Água Espraiada e Complexo viário Real Parque, rebatizados de

Avenida Jornalista Roberto Marinho e Complexo Viário Otávio Frias de Oliveira em homenagem aos fundadores da Rede Globo de Televisão e do Jornal Folha de São Paulo. No levantamento de reportagens jornalísticas de mídia impressa a respeito da OUCAE realizado por esta pesquisa, raríssimas vezes apareceram matérias que analisassem os efeitos negativos desta operação urbana. O discurso ideológico construído por essa coalizão de forças tenta convencer a sociedade de que todos supostamente sairiam ganhando com este projeto: o mercado imobiliário seria incentivado pela oferta de potencial adicional de construção e incentivo ao remembramento de lotes em uma área nobre, os proprietários da região ganhariam espaços públicos e áreas verdes que valorizariam significativamente seus imóveis e os moradores de favelas que seriam atendidos com oferta de moradia digna na região. Por fim, segundo esse discurso, a cidade como um todo seria beneficiada por meio da construção de uma ‘nova centralidade terciária’, tornando-a supostamente capaz de atender as ‘demandas da economia internacional’ e inseri-la nos principais circuitos da economia internacional. Esse marketing para transformar aquela região na ‘centralidade terciária da cidade’ fica ainda mais forte com a construção da nova sede da central de jornalismo da Rede Globo em um terreno na esquina da Avenida Luís Carlos Berrini e (à época) Avenida Água Espraiada entre 1997 e 1999. Terreno este que, menos de dois anos antes do início da construção, se não estava ocupado pela favela Jardim Edite, seria vizinho de muro com a mesma. A nova sede, inaugurada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, com certeza cumpriu um papel central em tornar a região, que anos depois serviria como cenário para o telejornal local da emissora, em ‘novo cartão postal da cidade’.



Vista do estúdio da Rede Globo, São Paulo.
Foto: Rede Globo de Televisão.



Incêndio na favela Real Parque em 2010. Foto: Leandro Burman

“ [Repórter 1] - No telejornalismo quem é a estrela é a notícia. Mas a maneira de apresenta-la faz toda a diferença. E onde apresenta-la também. Por isso que a Giovana está ao lado de Chico Pinheiro que vai mostrar pra gente o estúdio futurista da globo São Paulo. Boa Tarde, Giovana. Boa tarde, Chico.

[Repórter Giovana] – Boa Tarde pessoal. A gente está aqui nesse estúdio lindíssimo e já vamos começar mostrando para vocês o diferencial desse local aqui, que é a vista panorâmica, né Chico? Você pode apresentar pra gente?

[Repórter Chico Pinheiro] – Olha, é uma vista realmente deslumbrante, é uma beleza de São Paulo. A ponte estaiada, a ponte Otávio Frias de Oliveira. São dois jornalistas aqui, Otávio Frias é o nome dessa ponte. Essa ponte liga a Marginal do Rio Pinheiros à Avenida Jornalista Roberto Marinho. Ali em frente você tem uma série de prédios, a região mais sofisticada hoje em São Paulo. É a ‘nova Avenida Paulista’, que é a Berrini com os chamados prédios inteligentes, caríssimos. Você olhando aqui, você pensa que está em Chicago, uma cidade de primeiríssimo mundo. E aqui a Marginal Pinheiros. Aí vem a realidade, que esse estúdio tem tudo a ver, por que mostra São Paulo com suas belezas e suas contradições. Você tem isso aqui, e você tem o rio. Olhando assim de longe, pode até parecer que é um rio bonito, como tem nos países de primeiro mundo. Mas não é nada, o rio é um esgoto a céu aberto. Está sendo cuidado, estamos envolvidos, nós Globo, na melhoria desse rio. E do lado de lá, você tem a favela do Real Parque. Quer dizer, São Paulo com suas contradições e seus contrastes, que são notícia. Isso é o SPTV feito aqui nesse estúdio.

[Repórter Giovana] – E o legal é que é um cenário vivo, né? Por que a cidade passa a fazer parte também do telejornalismo (...)”⁵⁹

No entanto este aparente consenso da classe dominante em favor deste projeto de ‘renovação urbana’ foi quebrado ainda em meados de 2003, quando os moradores da Vila Cordeiro - uma zona exclusivamente residencial nos arredores da Avenida Chucri Zaidan - e os moradores das áreas exclusivamente residenciais do Brooklin se mobilizaram junto ao movimento Defenda São Paulo contra a verticalização do bairro e encaminharam representação ao Ministério Público do Estado de São Paulo contra a OUCAE.

⁵⁹ Transcrição de Reportagem jornalística da Rede Globo de Televisão, inserida no vídeo “Se o Rio Pinheiros Falasse” disponível em : <https://www.youtube.com/watch?v=Tm6zkEkzN9M&nohtml5=False> consultado em 27/07/2016

“Tais moradores entendem que a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada traria grande deterioração à qualidade de vida do bairro, com significativo impacto em sua área residencial, ampliando-lhe o comércio, trazendo novos edifícios à região, aumentando o tráfego de automóveis, suprimindo áreas verdes e levando, conseqüentemente, à desvalorização dos imóveis residenciais lindeiros ao perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada.”⁶⁰

O impasse durou até 30 de abril de 2004, quando foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) – Vila Cordeiro, que acordou algumas medidas que visavam minimizar os impactos da verticalização desenfreada almejada pelo mercado imobiliário sobre aquela zona exclusivamente residencial, como: (a) a obstaculização das vias do bairro não pertencentes à OUCAE, impedindo o tráfego gerado de adentrar o bairro; (b) o estabelecimento, nos lotes da OUCAE que fazem limite com a Z1 da Vila Cordeiro, de uma faixa de 25m de profundidade onde será permitido exclusivamente o uso residencial e um gabarito máximo de 25m de altura, a partir da qual fica definido o gabarito de 72 m de altura; (c) o alargamento do passeio sobre a calha do leito viário, nas vias lindeiras à Z1 caracterizando-as como locais; (d) condicionar a execução dos viadutos previstos para as Ruas Miguel Sutil/Guaraiúva e Nova Iorque/Pascoal Paes, à requisição da maioria qualificada dos proprietários dos bairros da Vila Cordeiro e do Brooklin Novo, sob a supervisão de associações de moradores como a SABRON (Sociedade de Amigos do Brooklin Novo) e a SABROVE (Sociedade de Amigos do Brooklin Velho). Com este acordo, conseguiu-se que o próprio Ministério Público se comprometesse à desistência de entrar com recurso de Apelação quanto à ação civil pública que pedia declaração de ilegalidade da lei que rege a OUCAE. Desta maneira, ignorando-se todos os outros impactos gerados e não equacionados pela OUCAE apontados na expedição da licença ambiental sobre os demais bairros que compõem seu perímetro, a OUCAE poderia finalmente entrar em vigor sem maiores obstáculos.

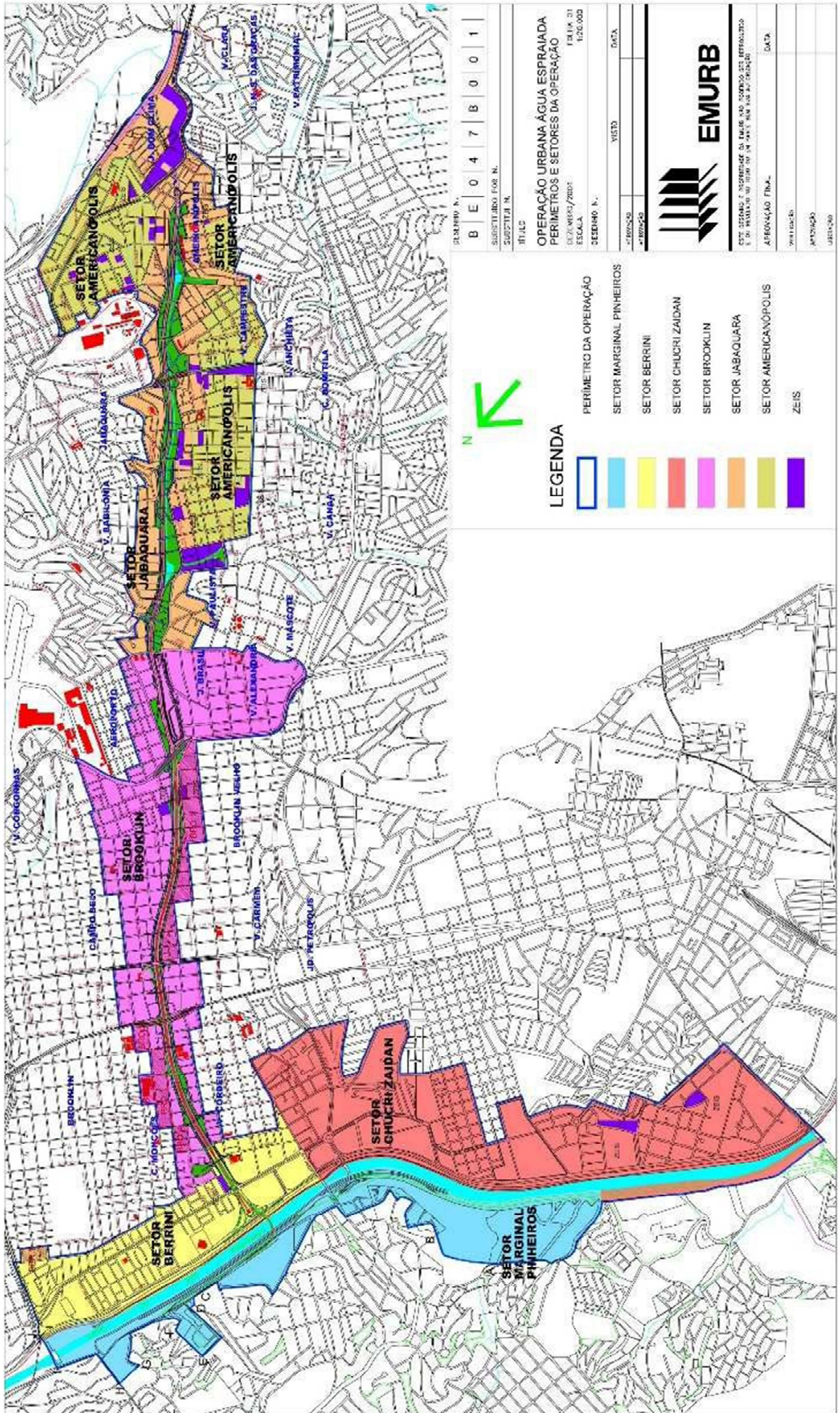
⁶⁰ Prospecto OUCAE (2008) disponível em :
http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/cepac/oucae_prospecto.pdf

2.3 Do Perímetro e seus Setores

O perímetro descrito pela lei 13.260/2001 que define o território da OUCAE abrange uma área de 1400 ha, atingindo os bairros Santo Amaro, Jabaquara, Itaim Bibi, Santo Amaro, Campo Belo, Brooklin e Jabaquara⁶¹. O perímetro é dividido em 7 setores (Marginal Pinheiros, Chucri Zaidan, Berrini, Campo Belo, Jabaquara, Americanópolis e ZEIS), com diretrizes de ocupação diferenciadas para cada um. A grosso modo, podemos descrevê-lo como um território localizado ao longo da bacia hidrografia do córrego Águas Espriadas, que apresenta duas regiões com características bastante distintas, cuja transição se dá nas imediações do cruzamento com a Av. Washington Luís.

Junto a foz, que desagua no Dreno do Brooklin e posteriormente no Rio Pinheiros, a região tem uma topografia mais plana e suave onde estão localizados os setores Berrini, Chucri Zaidan e do outro lado do rio, o setor Marginal Pinheiros. Ali está estabelecida a ‘nova centralidade terciária’ da São Paulo do século XXI, que conta com infraestrutura urbana completa de água, luz, gás encanado, fibra ótica de alta capacidade, acesso por vias arteriais e transporte público sobre trilhos; onde concentram-se edifícios comerciais inteligentes ‘Triple A’, centros de convenções, hotéis luxuosos, com helipontos e seus ‘businessmen’. Na área à montante, junto às nascentes na região do Jabaquara, estão os setores Jabaquara e Americanópolis, onde a topografia é mais acidentada e o estrato de renda da população é sensivelmente mais baixo. No território, desníveis bastante pronunciados tomam a forma de uma grota, onde córrego se divide em inúmeros afluentes. Muitos loteamentos são irregulares e multiplicam-se barracos e casas de alvenaria que se amontoam às margens dos corpos d’água que sofrem frequentemente com as enchentes, onde o esgoto corre a céu aberto e a população é obrigada a conviver com doenças características da Idade Média. Entre essas duas áreas, encontra-se o setor Brooklin, que abarca parcelas dos bairros nobres do Brooklin Velho, Brooklin Novo e Campo Belo, com topografia característica de fundo de vale. Ali localiza-se o trecho já canalizado do Córrego Águas Espriadas ladeado pela Avenida Roberto Marinho (antiga Av. Aguas Espriadas), onde, apesar de ser notadamente uma área residencial de classe média alta, dotada de perímetros exclusivamente residenciais, também ainda é possível encontrar pequenas e médias favelas remanescentes da grande remoção do complexo de favelas ali existente, realizada na década de 90 pela gestão Maluf (PPB- 1993 – 1996).

⁶¹ 40,96% do perímetro pertence à Subprefeitura de Santo Amaro; 28,71% à Subprefeitura de Jabaquara; 18,65% à Subprefeitura de Pinheiros; 6,47% à Subprefeitura de Campo Limpo e 5,18% à Subprefeitura de Butantã.



DETERMINAÇÃO N.º

B E 0 4 7 B 0 0 1

SUBSTITUÍDO POR N.º

54027111 N.º

IT/ALC

OPERAÇÃO URBANA ÁGUA ESPRAIADA

PERÍMETROS E SETORES DA OPERAÇÃO

LOCALIZAÇÃO/2005: 138.146.31

ESCALA: 1:20.000

DESENHO N.º

PROJUNTO

APROVAÇÃO

DATA



EMURB

ESTE PLANO DE OPERAÇÃO DE ÁGUA NÃO TERÁ VALOR JURÍDICO SEM A APROVAÇÃO DO COMISSÃO DE PLANEJAMENTO URBANO

APROVAÇÃO FINAL

DATA

PROJUNTO

APROVAÇÃO

DESENHO



LEGENDA

- PERÍMETRO DA OPERAÇÃO
- SETOR MARGINAL PINHEIROS
- SETOR BERRINI
- SETOR CHUCRI ZAIDAN
- SETOR BROOKLIN
- SETOR JABAQUARA
- SETOR AMERICANOPOLIS
- ZEIS

O Setor Berrini abrange a área situada ao longo da margem direita da Marginal Pinheiros entre as pontes João Dias e Ari Torres, incluindo também região das Avenidas Luís Carlos Berrini e Chucri Zaidan (entre Av. Roberto Marinho e Av. Morumbi). Analisando-se a década anterior à implantação da Operação Urbana (1991-2001), foi o setor que apresentou maior crescimento em termos de área construída, com 174,2% de crescimento, saltando de 580.236m² para 1.590.914m².⁶² Os usos que mais cresceram neste período foram comércio e serviço vertical, hotel e residencial vertical de alto padrão, sendo que na década de 90, os edifícios comerciais já predominavam sobre os outros— a chamada Bratkelândia. Já os usos ‘residencial vertical’ e ‘hotel’ tiveram seu crescimento iniciado a partir da década de 90. No início do funcionamento da OUCAE a Avenida Luis Carlos Berrini já apresentava ocupação bastante consolidada, representando uma das regiões mais nobres de torres comerciais de alto padrão da cidade e que ia estendendo esse mesmo padrão de ocupação sobre a Avenida Chucri Zaidan. O eixo formado pelas duas avenidas e seu entorno abrigam grandes empresas como a Nestlé, Vivo, Compac, e Rede Globo; hotéis de luxo como Gran Meliá, Hilton e Grande Hyatt; edifícios comerciais como World Trade Center, além dos Shopping Centers Morumbi, Market Place e D&D. A área lindeira à Av. Roberto Marinho e Chucri Zaidan apresentava maior possibilidade de adensamento, por abarcar a maioria dos escassos terrenos vazios desse setor.

O estoque de potencial construtivo do Setor Berrini é o menor de todos os setores, contando com 250.000 m², os metros quadrados mais disputados pelo mercado imobiliário nessa Operação Urbana. Com a utilização deste estoque, a previsão de aumento de área construída para o setor é de 46,88% (de 1.229.257 m² para 1.805.496 m²)⁶³. Ainda em 2001, a região já apresentava problemas em relação ao tráfego, com a ocorrência de constantes congestionamentos na região. Para este setor, a lei da OUCAE previa como principal intervenção a construção de um complexo viário que interligasse a Av. Jornalista Roberto Marinho à Marginal do Rio Pinheiros. Neste setor existe uma única ZEIS, no encontro das Avenidas Luis Carlos Berrini e Roberto Marinho, onde se encontrava os remanescentes da remoção da favela Jardim Edite ocorrida na década de 90; hoje transformado em edifício de habitação de interesse social, como veremos no próximo capítulo.

⁶² Parecer Técnico do CADES (2003)

⁶³ Idem



Vista dos edifícios do Setor Berrini
Foto: Wikipedia



Vista do setor Marginal Pinheiros
Foto: Bueno Neto

O Setor Marginal Pinheiros é uma faixa estreita de terra localizada na margem oposta do Rio Pinheiros, na região entre o bairro do Real Parque e o parque Burle Marx, composto em sua maioria pelas Zona Exclusivamente Residencial e Zona Mista de Média Densidade e um pequeno núcleo de Zona Mista de Alta Densidade. É um perímetro que, na época do estudo de impacto ambiental da operação, apresentava cerca de 50% dos terrenos vagos⁶¹, e outros grandes terrenos ocupados por uma única atividade como hipermercados, clubes esportivos e grandes casas de construção todos com acesso via Marginal Pinheiros. Antes da operação urbana, que data de 2001, predominavam os usos de comércio, serviço e residencial vertical de alto padrão localizados, em sua maioria, nas proximidades da ponte do Morumbi, onde já havia ocorrido o processo de parcelamento. O desenho do perímetro nos leva a crer que tenha sido pensado apenas para aproveitamento desses terrenos vagos para a construção de alças de futuras pontes ou de empreendimentos comerciais ou residenciais que visem compor a nova silhueta urbana do Rio Pinheiros. Nada além dessa exígua faixa de terra foi incluída para que pudesse haver melhorias mais substanciais para o bairro situado na margem oposta do rio. Nos salta aos olhos como duas favelas, Real Parque e Jardim Panorama, foram cuidadosamente contornadas e excluídas do perímetro desta operação. Isso significa que seriam excluídas também, portanto, da possibilidade de receber investimentos e do direito de atendimento habitacional dentro do perímetro da operação. Somente em 2004 que ambas foram incluídas como perímetro expandido da Operação Urbana Faria Lima, por meio de lei que alterava alguns aspectos da operação, podendo assim passar a receber investimentos em HIS. Não existem ZEIS grafadas neste perímetro. O plano de intervenções não prevê obras neste perímetro, no entanto, a licença ambiental exigia que se fizessem estudos para novas pontes neste perímetro – que acabaram resultando anos mais tarde na construção das pontes Laguna e Itapaiúna - visando minimizar o impacto dos novos empreendimentos sobre o trafego. Estima-se que com a utilização do estoque de potencial adiciona de construção de 600.000

m² disponível para este setor, a área construída aumente 1418% (saltando de 101.529m² para 1.541.450 m²).⁶⁴

O setor Chucri Zaidan se desenvolve ao sul do Setor Berrini, ocupando uma área plana da bacia do Córrego Cordeiro. Tem boa parte de seu território caracterizado pela presença de grandes terrenos anteriormente ocupados por indústrias e armazéns que transferiram suas atividades para outros locais. O setor tinha 85% do seu território grafado como Z6 (Zona de uso predominantemente industrial) pela Lei de zoneamento de 1972, posteriormente grafadas como Zona Industrial de Reestruturação – ZIR no Plano Diretor Estratégico de 2002. Segundo o estudo de impacto ambiental, na década anterior à implantação da OUCAE (1991-2001) houve no setor um acréscimo de 24% de área construída (saltando de 1.621.169 m² para 2.021.263m²). O setor Chucri Zaidan desperta grande expectativa de vendas de CEPACs, justamente pela abertura da Avenida Chucri Zaidan e pela presença de grandes terrenos industriais desativados localizados ao longo da Marginal do Rio Pinheiros e ao lado do Setor Berrini, podendo estabelecer-se como um eixo expansão para a atividade imobiliária ali se desenvolve. Com a utilização do estoque de 2.000.000 m² disponível para o setor pretende-se que haja um acréscimo de 107,61% na área construída. Existe, no entanto, ao longo da Avenida Águas Espraiadas entre as avenidas Luís Carlos Berrini e Santo Amaro, a Zona Exclusivamente Residencial da Vila Cordeiro, caracterizada por residências horizontais de classe média alta. A principal intervenção proposta pela OUCAE é a extensão da avenida Chucri Zaidan, como continuação do eixo de negócios formado pelas Avenidas Faria Lima e Luis Carlos Berrini. Existem no setor dois terrenos grafados como ZEIS da OUCAE que somados totalizam 14.530m² que, no entanto, não têm previsão para receber investimentos em HIS.

O setor Brooklin, que conta com estoque de 1.500.000m² de potencial construtivo adicional, é outro que está na mira dos empreendedores imobiliários nesta operação. Desenvolve-se ao longo do Córrego Água Espraiada e abrange parte dos bairros do Campo Belo e Brooklin, onde situa-se a parte já construída da Avenida Roberto Marinho, o trecho de 3,5 quilômetros entre a Marginal Pinheiros e A Av. Lino de Moraes Leme. A beira do córrego era ocupada por um complexo de favelas foi removido quase que completamente na década de 90. No entanto ainda restam algumas comunidades as margens da avenida, que estão na iminência de serem removidas pelas obras do monotrilho, como veremos mais adiante. O Setor Brooklin é uma região bastante arborizada, com ocupação predominantemente residencial de padrão alto e médio, com baixa densidade, mas se

⁶⁴ Parecer Técnico do CADES (2003)

encontra sob intenso processo de verticalização, em parte reproduzindo os padrões dos edifícios comerciais da Av. Luis Carlos Berrini, mas apresentando também grande quantidade de empreendimentos residenciais verticalizados de alto e médio padrão na região do Campo Belo e Alto da Boa Vista, e padrão médio na Vila Mascote. No trecho localizado entre as avenidas Vereador José Dinis e Washington Luís, existe uma extensa Zona Exclusivamente Residencial, com ocupação residencial horizontal de baixa densidade. Ao longo do trecho da Av. Washington Luis contido dentro do perímetro da operação, encontra-se uma Zona mista de média densidade, ocupado por lotes menores, sobrados geminados onde funciona comercio local, com ruas mais largas e arborizadas.

Ainda ao longo desta mesma avenida, em seu trecho sinuoso, temos a uma Zona de Centralidade Polar, com uso misto e comercio diversificado. O estudo de impacto ambiental estima que, com a utilização do estoque de potencial adicional de construção para este setor, haja um aumento de 98,93% de área construída.



Algumas das favelas situadas no Setor Brooklin

Foto: Habisp 2016

Mais adiante, ao longo da porção não canalizada do córrego das Águas Espraiadas, entrelaçam-se dois setores: Jabaquara, com estoque de 500.000 m² de potencial construtivo, e Americanópolis, sem estoque adicional. No Setor Jabaquara encontra-se área residencial de média e baixa renda, com a presença de comercio e serviços, e que apresenta graves problemas de infraestrutura. Os principais corredores comerciais se concentram nas Avenidas Santa Catarina, Armando de Arruda Pereira e George Corbusier. A topografia

acidentada da região resulta num tecido urbano de traçado sinuoso que apresenta descontinuidade pela presença do trecho não canalizado do córrego Água Espriada. Neste setor predomina a zona de uso misto de baixa densidade, com pequenos lotes sem recuo lateral, com densa ocupação horizontal em ruas e calçadas estreitas. Há algumas áreas grafadas como Zona de Centralidade Polar, mais verticalizadas com edifícios residenciais. No trecho não canalizado do córrego Água Espriada encontram-se a grande maioria das favelas que serão diretamente afetadas pela operação. São favelas de ocupação bastante antiga e consolidada, com casas autoconstruídas de alvenaria de até cinco pavimentos instalados em encostas íngremes ladeadas pelo córrego, onde não há transposições mais estruturadas do que as precárias 'pinguelas' e onde o esgoto corre a céu aberto. O estudo de impacto ambiental estimou um aumento de 149,43% na área construída deste setor, se consumido todo estoque de potencial construtivo disponibilizado pela operação. Já o setor Americanópolis situa-se nas cotas mais altas, tanto ao sul quanto ao norte do setor Jabaquara, onde predomina a Zona de Uso Misto de Baixa Densidade, caracterizada por uma topografia de declividade média, ocupada por pequenos lotes com uso residencial não verticalizado. Situado nas proximidades do cone de aproximação do aeroporto de Congonhas, onde a altura das edificações é controlada pelo Comando de Tráfego Aéreo, este setor está previsto para receber a grande maioria dos empreendimentos de HIS da Operação Urbana.

Para todos os setores, com exceção de Americanópolis, a lei da operação incentiva a verticalização e o remembramento de lotes⁶⁵ com a finalidade de atender as demandas do mercado por grandes terrenos, replicando o padrão urbanístico alcançado na Operação Urbana Faria Lima e na Av. Luis Carlos Berrini, com seus arranha-céus envidraçados e condomínios-clubes. Além disso, coloca-se como condição para participação na operação, que os empreendimentos tenham terrenos maiores que 1.000m², exceto no setor Brooklin, onde esse limite é ainda maior, com área mínima 2.000m², ou seja, a flexibilização das leis urbanísticas não poderia ser utilizadas por pequenos proprietários e empreendedores, ou mesmo para regularização de pequenos comércios: o uso dos certificados foi especialmente desenhado para atender os grandes empreendedores na construção de novos arranha-céus. Em todos esses setores está previsto que os empreendimentos participantes da OUCAE possam utilizar-se de um

⁶⁵ O incentivo se dá por meio de doação de potencial adicional de construção correspondente a 10% da área do lote aos lotes resultantes de remembramento que atingirem área superior a 2.500 m², e de 20% da área do lote para os lotes que atingirem área superior a 5.000m²; respeitando-se o coeficiente máximo de aproveitamento previsto na lei da OUCAE

coeficiente de aproveitamento igual a 4 (quatro) e gabarito ilimitado, cada setor diferenciando-se somente em termos de recuos e taxas de ocupação de terreno. Em contrapartida, são exigidos aos proprietários a doação de faixas de adequação viária nos locais onde estão previstas as obras de 'melhoramentos viários'. Além disso, oferece a quem fizer doação de faixas de alargamento de calçada o dobro da área doada em potencial construtivo. Excetua-se dessas condições o setor Americanópolis, que teve mantido os coeficientes urbanísticos anteriores à lei da OUCAE e o setor ZEIS que deve obedecer ao 'Decreto de HIS' 44.667/04, ou outros decretos que venham a substituí-lo, que definem os critérios e parâmetros para construção de Habitação de Interesse Social na cidade de São Paulo.

2.4 A evolução dos CEPACs da Operação Urbana Água Espreada

Como vimos anteriormente, os CEPACs são títulos mobiliários utilizados como meio de pagamento da contrapartida dos empreendedores nas Operações Urbanas desde a aprovação do Estatuto da Cidade. O funcionamento dos CEPACs nas Operações Urbanas da cidade de São Paulo é regido pela Instrução 401 da CVM (Comissão de Valores Mobiliários), publicada em abril de 2004, que regulamenta a emissão dos títulos, as responsabilidades pelo acompanhamento das Operações Urbanas Consorciadas e indica a forma de exercício dos direitos assegurados pelos CEPAC. Alienados em leilões públicos ou colocações privadas, os títulos são atrelados a uma das fases de execução do plano de intervenções. Os títulos da OUCAE são escriturados pelo Banco do Brasil e alienados em diversos leilões organizados pela BOVESPA. Uma vez leiloados, os CEPACs podem ser livremente negociados no mercado secundário, até o momento que devem ser vinculados a um lote dentro do perímetro da OUCAE. A depender do setor em que for vinculado, cada certificado corresponde a uma certa quantidade de área adicional de construção ou área de mudança do uso do solo previsto no zoneamento, sempre observados os limites e usos permitidos pela lei da Operação Urbana e pelo Plano Diretor⁶⁶.

⁶⁶ Os limites básico e máximo a serem atingidos pelo coeficiente de aproveitamento devem ser estipulados pelo plano diretor, considerando-se a compatibilidade entre o adensamento proposto e a infra-estrutura existente em cada área. Deste modo, existe um estoque de área construída permitida pela lei de uso e ocupação do solo, estabelecida pelo CA básico, e um estoque adicional, definido pela prefeitura em lei específica, com base no CA máximo e válido somente dentro da operação urbana. Assim, o empreendedor imobiliário só pode ultrapassar o potencial mediante o pagamento de contrapartida financeira, que se dá por meio da compra de CEPACs emitidos pela prefeitura de São Paulo

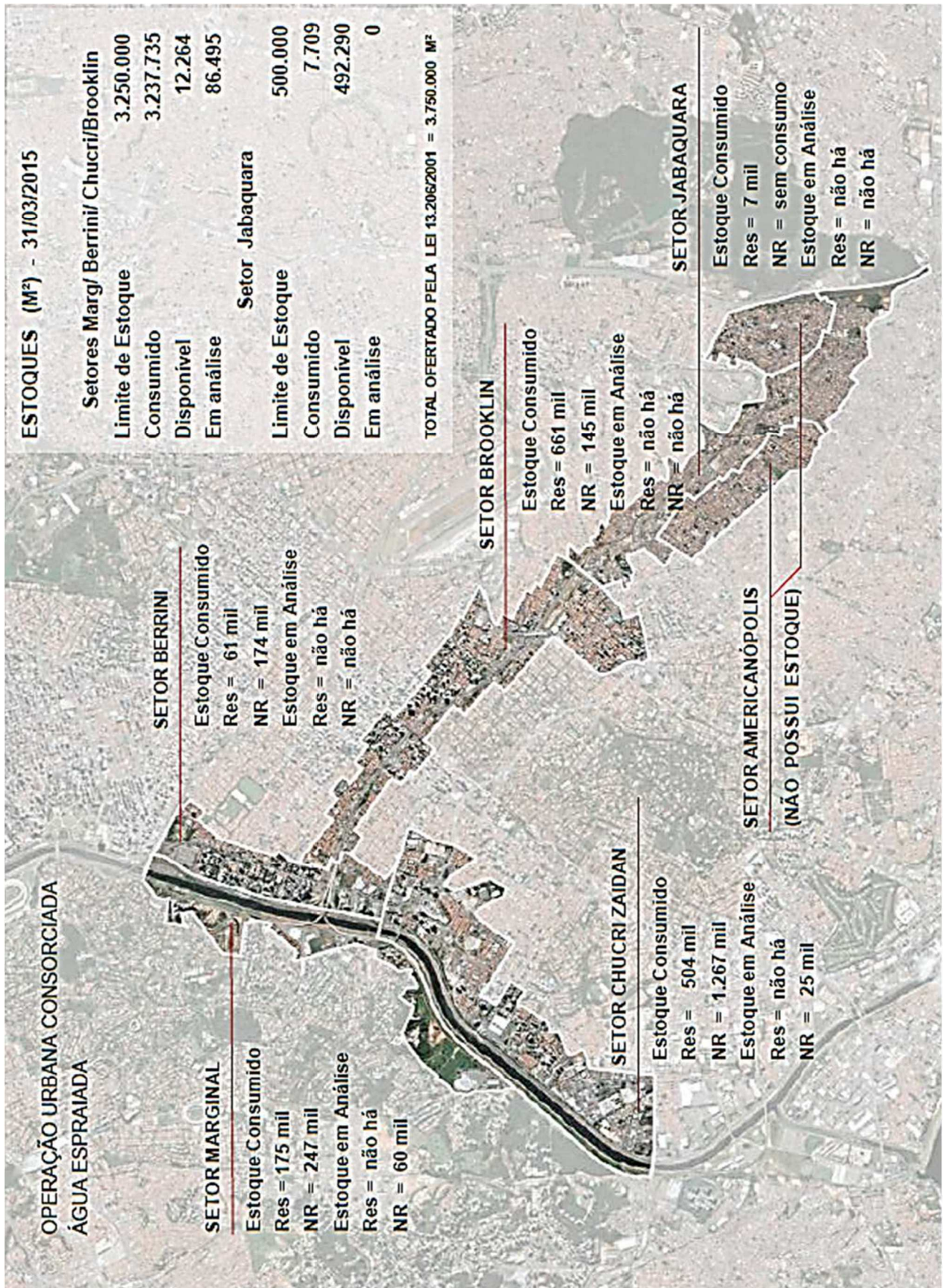
SETORES	1 (um) CERTIFICADO equivale a:	
	Área Adicional de Construção	Área de terreno referente à Modificação de Usos e Parâmetros
JABAQUARA	3 m ²	2 m ²
BROOKLIN	1 m ²	1 m ²
BERRINI	1 m ²	2 m ²
MARG. PINHEIROS	2 m ²	2 m ²
CHUCRI ZAIDAN	1 m ²	2 m ²

Equivalência dos CEPACs na OUCAE

Fonte: SÃO PAULO, 2001

Na OUCAE, originalmente os recursos arrecadados com a venda de CEPACs eram depositados numa conta corrente em nome da EMURB, e posteriormente passada para gestão da SP Urbanismo quando da dissolução da EMURB. A aplicação e o uso desses recursos são fiscalizados pela Caixa Econômica Federal, que emite relatórios periódicos de controle de movimentação bancária que ficam disponíveis no website da prefeitura. A legislação dispõe que só poderão ser realizados novos leilões de CEPACs para custeio de novas intervenções quando forem concluídas as intervenções da distribuição anterior, ou quando tenham sido assegurados por meio de depósito na conta corrente os recursos necessários para a intervenção anterior.

A lei da OUCAE prevê a venda de, no máximo, 3.750.000 Certificados de Potencial Adicional de Construção, sendo 500.000 m² no setor Jabaquara e 3.250.000m² nos demais setores, distribuído em estoques máximos por setor. Todos os setores obedecem um mínimo de 30% dos CEPACs vinculados ao uso residencial e um máximo de 70% para os demais usos admitidos na lei. A OUCAE está dividida em 5 setores com estoques distintos de direitos urbanísticos adicionais. Uma vez consumido o estoque de um dos setores, os CEPACs desvinculados remanescentes só poderão ser utilizados nos outros setores com estoque disponível. Dessa forma, quanto maior a demora na vinculação dos CEPACs aos terrenos, maior o risco de se esgotarem as possibilidades de serem utilizados em determinados setores da operação que sejam mais visados pelo mercado. Oferta de



Consumo do estoque de potencial construtivo por setores, até março de 2015 Fonte: SP Urbanismo

CEPACs deve ser cessada quando atingido o total 3.250.000 m² adicionais (excetuado o

setor Jabaquara), independente do limite estabelecido por setor – visto que a soma do estoque dos setores é maior que esse limite. Os setores com os maiores estoques de potencial construtivo são os setores mais disputados pelo mercado imobiliário: Chucri Zaidan, com 2.000.000 m² e Brooklin com 1.500.000 m², indicando que a intenção é incentivar uma verticalização mais intensa justamente desses setores.

O início das obras de melhorias propostas pela OUCAE dependia dos leilões de comercialização dos CEPACs que só vieram a acontecer a partir de 2004, pois esperavam a regulamentação do uso desses títulos pela Comissão de Valores Mobiliários. No total, as obras previstas originalmente no plano de intervenções aprovados na lei de 2001 tiveram seu valor estimado em R\$1,25 bilhão. O valor mínimo para a venda dos CEPACs em seu primeiro leilão foi de R\$ 300,00. Esse valor é determinado a partir de estudos de viabilidade econômica que levavam em conta o preço do metro quadrado de terreno praticado no mercado imobiliário da região, na tentativa de tornar a compra de potencial construtivo mais vantajosa do que a compra de outro terreno para construção de um novo empreendimento. Isso indica que o CEPAC se valoriza de maneira diretamente proporcional à valorização fundiária da região.

Na OUCAE, a venda dos CEPACs foi realizada em 5 distribuições realizadas entre os anos de 2004 e 2012. A primeira distribuição previa a emissão de até 660.468 CEPACs, com vistas a financiar a construção da ponte sobre o Rio Pinheiros e a construção de 600 unidades de HIS com arrecadação total prevista de R\$ 198.140.400,00. Porém, nos quatro leilões realizados entre 2004 e 2006, a demanda efetiva foi de apenas 299.368 CEPACs, totalizando uma arrecadação de R\$ 102.808.720,00. Para o financiamento das obras supracitadas foi necessário utilizar a soma da arrecadação da primeira e segunda distribuições, além de colocações privadas de CEPACs correspondentes da R\$ 51.328.532,00. Se comparada à primeira, a segunda distribuição realizada no ano de 2007, foi mais bem-sucedida, cuja demanda efetiva atingiu 97% dos CEPACs (de um total de 317.781 CEPACs emitidos), emitidos em três leilões e arrecadando R\$ 130.609.991,00. A terceira distribuição visava angariar recursos destinados à HIS, contou com um único leilão em 2008, que alienou 187.740 CEPACs, e conseguiu arrecadar R\$ 207.281.400,00. As intervenções atreladas a quarta distribuição são as seguintes: (a) Construção de unidades de HIS; (b) projeto e obra das vias locais nos setores Brooklin e Jabaquara; (c) projeto de prolongamento da Avenida Roberto Marinho e obras de extensão até a Avenida Pedro Bueno; (d) implantação do Parque Chuvisco; (e) implantação dos corredores de ônibus nos setores Chucri Zaidan e Brooklin; (f) sistema de drenagem da bacia do Córrego Cordeiro;

além das desapropriações necessárias para a execução dessas obras. Os recursos efetivamente arrecadados na quarta distribuição em leilões realizados entre 2008 e 2010, equivalentes a R\$ 722.923.890,00 foram muito superiores ao originalmente esperado – de R\$ 360.552.300,00 - mesmo tendo vendido apenas 91% dos 1.201.841 CEPACs ofertados. A quinta distribuição tinha como objeto a construção da Avenida Roberto Marinho e 4000 unidades de HIS (aí incluído o túnel de 2,3 km, sobre o qual falaremos mais adiante), corredor de ônibus da Avenida Luis Carlos Berrini, Sistema de Drenagem da Bacia Cordeiro/Americanópolis, prolongamento das Avenidas Chucri Zaidan e Ponte Burle Marx, além das desapropriações necessárias. A quinta e última distribuição foi dentre todas, aquela que mais conseguiu arrecadar recursos nos dois leilões realizados em 2012, contando com um total de R\$ 1.731.353.316,00, mais que o dobro do valor planejado de R\$ 760.895.940,00.

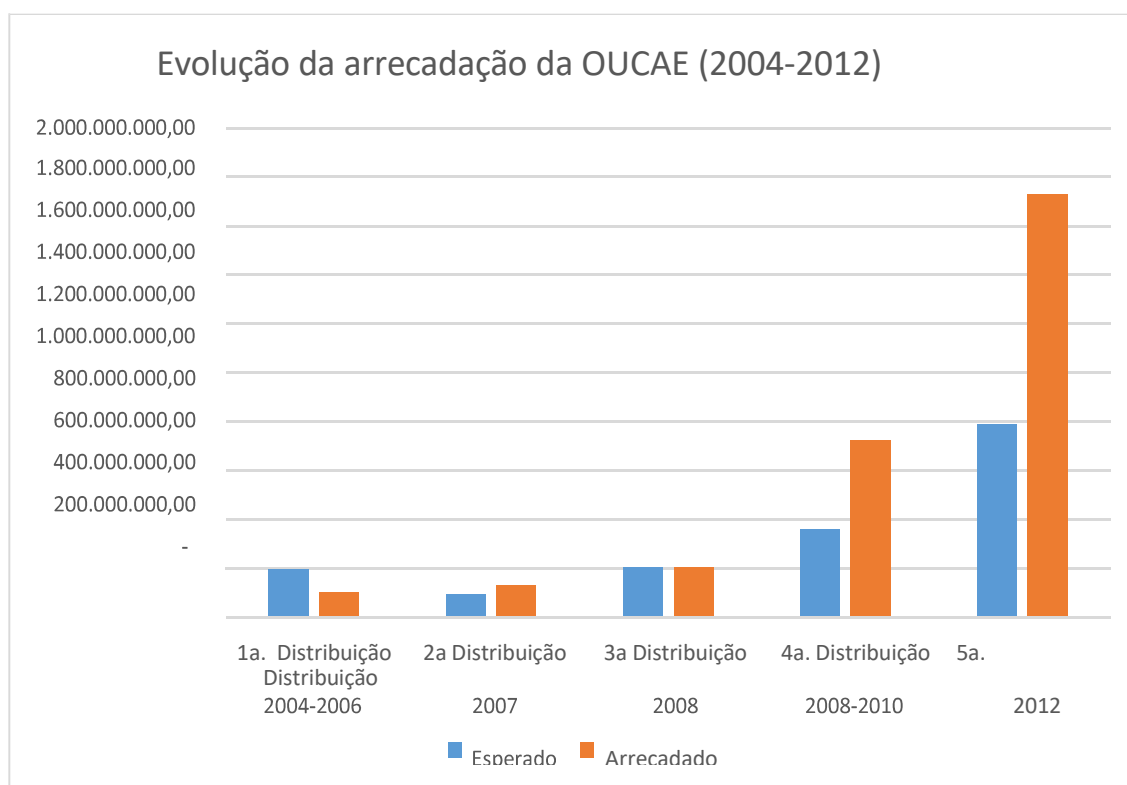


Gráfico de elaboração própria a partir de base de dados dos relatórios da OUCAE elaborados pela Caixa Econômica Federal

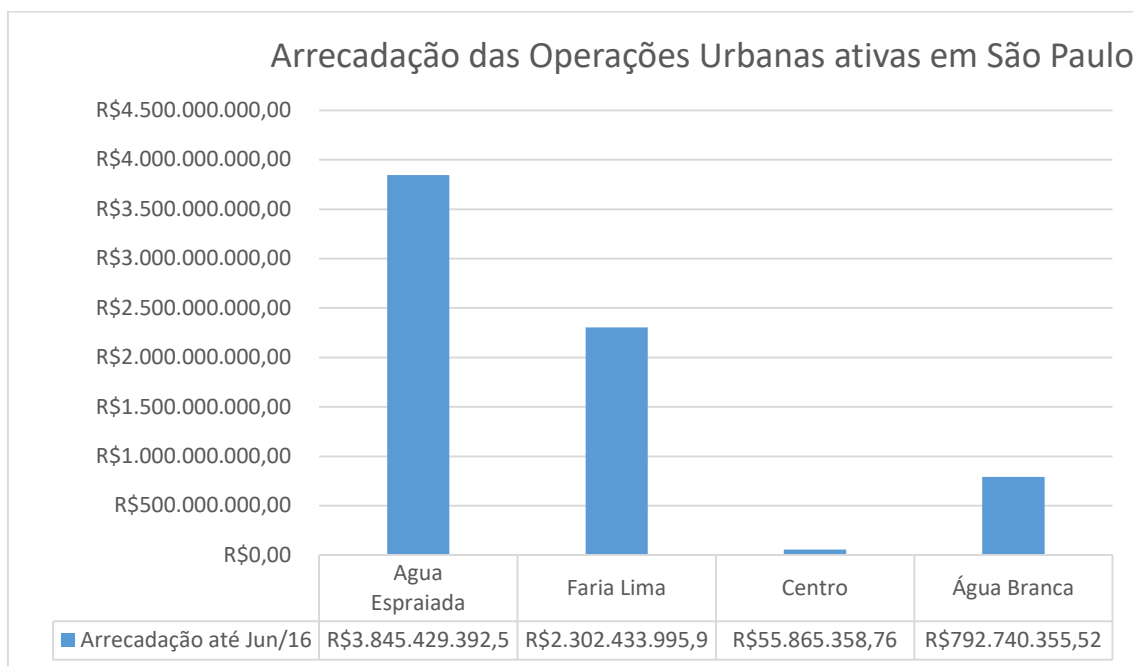
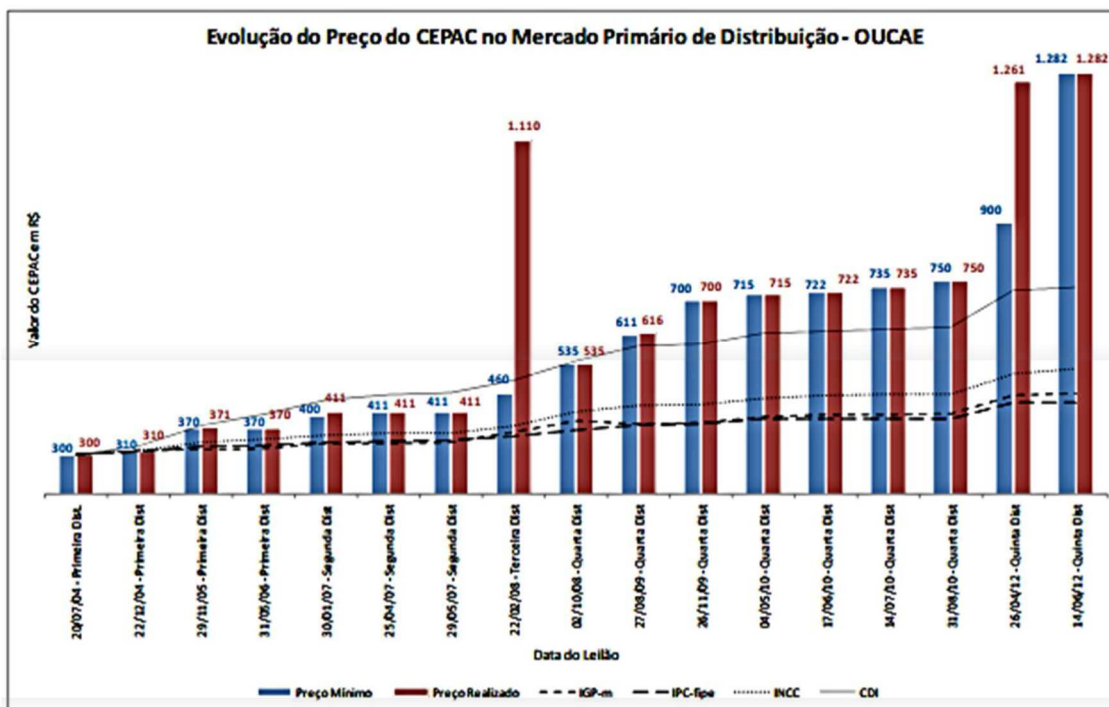


Gráfico de elaboração própria sobre base de dados de Jun/16 da SP Urbanismo

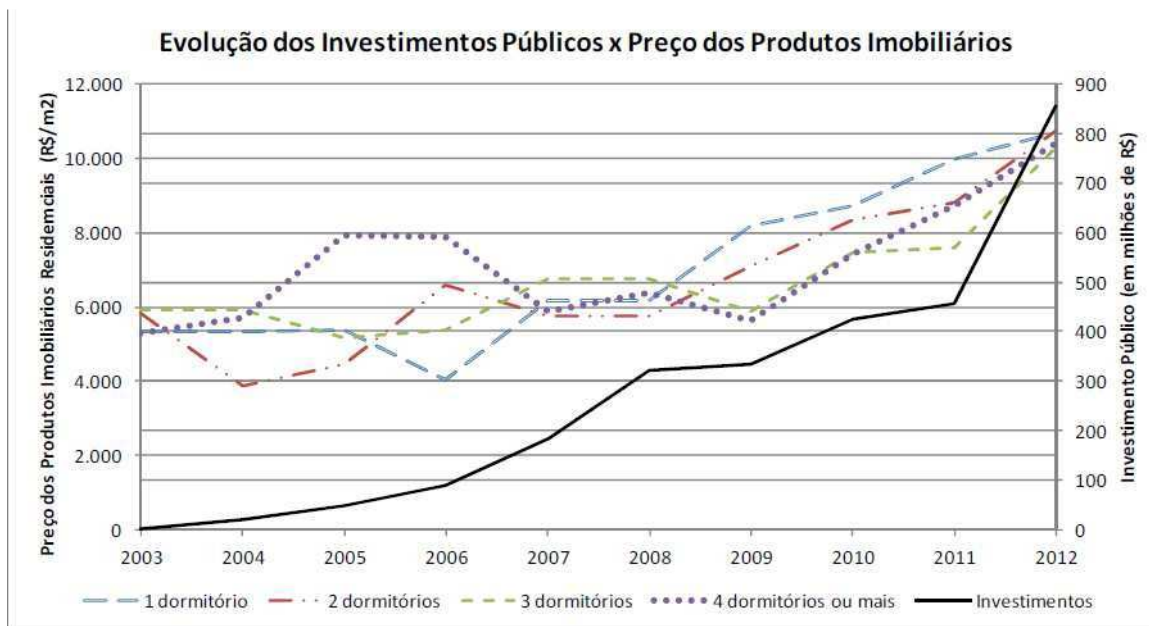
Até o ano de 2016, dentre distribuições públicas, colocações privadas e aplicações financeiras, as contas vinculadas à OUCAE atingiram a cifra de cerca de R\$ 3,8 bilhões – a maior arrecadação dentre as operações urbanas paulistanas. Podemos notar pelos gráficos acima que a procura pelos CEPACs passou a ser maior do que o esperado a partir de 2008, quando foi entregue a ponte Otavio Frias de Oliveira. A comercialização dos CEPACs foi cessada logo após a quinta distribuição em 2012, visto que somando os CEPACs já vinculados àqueles que ainda estavam em circulação, seria possível alcançar o limite de 3.250.000 m² nos setores Brooklin, Berrini, Marginal e Chucrí Zaidan – o que posteriormente se confirmou. Ainda resta disponível cerca de 93% do estoque potencial construtivo do setor Jabaquara, que poderia ser comercializado pela prefeitura. No entanto, ainda restam milhares de CEPACs em circulação, cujos detentores preferem não vincular à terrenos situados no setor Jabaquara. Ao que parece, também não existe interesse do mercado na compra de CEPACs neste setor, pelo menos não antes que sejam executadas as ‘melhorias’ prometidas pela operação – principalmente a remoção do complexo de favelas à beira do Córrego Espraiada. Em relação ao preço do CEPAC, notamos que houve uma importante valorização no período de 2004 a 2012. Excetuando-se os dois primeiros leilões onde o valor mínimo do CEPAC acompanhou apenas os índices inflacionários, a partir de meados de 2009 houve o descolamento destes índices, variando entre 16% e 24% maior. No último leilão o CEPAC houve um descolamento maior desses índices, cerca de 75%, atingindo um valor quatro vezes maior do que o primeiro leilão – foram vendidos a R\$1282,00.



Evolução do preço dos CEPACS entre 2004 e 2012

Fonte: CASTRO, 2013 Base de dados: SP Urbanismo

O gráfico abaixo indica que houve também a valorização dos lançamentos imobiliários. Por meio da análise gráfica, é possível notar que até o ano de 2008, quando foi inaugurada a Ponte Otávio Frias de Oliveira – popularmente conhecida como ‘ponte estaiada’ – a evolução do volume de investimentos demonstrou forte crescimento. Praticamente toda verba investida neste período teve como destino a construção da ponte. Durante o período de construção do ‘novo cartão postal’, com exceção dos imóveis de 4 ou mais dormitórios, as demais tipologias demonstraram um comportamento relativamente estável evolução de preços, com algumas flutuações. É possível notar também que a partir de 2009, os preços dos imóveis começaram a apresentar forte crescimento. Podemos ver também que foi no período entre 2011 e 2012 o volume de investimentos cresceu muito, segundo CASTRO (2013) em decorrência das primeiras desapropriações para execução das obras de HIS. O preço do metro quadrado salta de cerca de R\$ 6 mil em 2003, para cerca de R\$ 10 mil em 2012.



Fonte: CASTRO, 2013

Base de dados SPUrbanismo e Geoimovel

Como veremos a seguir, todavia, o estrondoso sucesso de arrecadação desta operação não se traduziu em significativas melhorias para a região na proporção esperada. Acreditamos que uma somatória de problemas de gestão levou a este resultado: falta de um controle rígido dos gastos da operação, descumprimento dos cronogramas das obras, alteração de praticamente todos os projetos originalmente orçados e inclusão de novos projetos sem a devida análise de custos que levaram a operação a um desequilíbrio financeiro importante. Isso sem contar a quebra de alguns contratos, o que acarretou na paralização e abandono de diversas obras. Na próxima seção veremos como isto se deu.

3.500 O Conselho Gestor e Aplicação dos Recursos Financeiros

Apesar de sua aprovação ter acontecido no ano de 2001, a OUCAE não entrou em atividade imediatamente, ficando paralisada até o ano de 2003 quando nova legislação regulamentou a forma de funcionamento, comercialização e vinculação dos CEPACs na OUCAE – essenciais para o funcionamento da operação por ser o único meio de arrecadação da operação urbana. Também foi somente em 2003 que o Grupo de Gestão tomou posse, o que também era determinante o início das atividades da OUCAE. Segundo o que consta na lei da operação, o Grupo de Gestão tem a função de **formular e acompanhar os planos e projetos urbanísticos** propostos no programa de intervenções,

cabendo a si também a **responsabilidade do controle geral da OUCAE**, além de **propor revisões à lei da operação** – que deverá ser obrigatoriamente submetida à aprovação da câmara dos vereadores. A composição dos membros conselho foi determinada pela lei 13.260/01, com composição paritária entre poder público e sociedade civil. No entanto, como veremos, ficou evidente como ainda são muito frágeis as tentativas de participação popular nas instâncias decisórias das operações urbanas.

Representantes do Poder Público	Representantes da Sociedade Civil
Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPLA) ¹⁰²	Movimento Defesa São Paulo (MDSP)
Secretaria Municipal de Finanças (SF)	Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB)
Secretaria Municipal de Transportes (SMT)	Instituto de Engenharia (IE)
Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA)	Associação Paulista de Empresários de Obras Públicas (APEOP)
Secretaria Municipal de Infra-Estrutura Urbana e Obras (SIURB)	Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo (SECOVI)
Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB)	Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)
Subprefeitura Santo Amaro (SPSA)	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP)
Subprefeitura Jabaquara (SPJA)	UMM - União dos Movimentos de Moradia (UMM) e associação de moradores das favelas contidas no perímetro da operação (AMF)

Composição do Grupo de gestão da OUCAE

Fonte: São Paulo, 2001

(MALERONKA, 2010)

No caso da OUCAE, a composição do conselho gestor era determinada por lei, formado por 17 membros, dos quais, 9 representantes do poder público e 8 representantes da sociedade civil. Se pensarmos por um recorte econômico, a grande maioria dos conselheiros vindos da sociedade civil era composta por entidades representativas dos estratos mais altos de renda. Somente dois dos membros eram representantes de entidades que defendem os interesses principalmente da população de baixa renda e moradora das favelas no perímetro da operação. Esta desproporção do poder de influência no grupo gestor, imprimiu-se diretamente sobre os processos decisórios tomados dentro do grupo, quase sempre favorecendo os interesses do mercado imobiliário, o que denota também como é forte a presença do lobby do mercado imobiliário dentro e fora dessas instâncias de decisão. Segundo o que consta nas entrevistas realizadas por esta pesquisa, a maioria dos representantes de favelas da região do Jabaquara só veio ter conhecimento do que se

tratava a OUCAE a partir do ano de 2011 – dez anos depois da aprovação da lei – tendo sido desta forma excluídos das principais discussões travadas no conselho gestor. Os únicos representantes de favelas que participaram das reuniões do conselho gestor neste período foram um representante da favela Jardim Edith e um representante da União dos Movimentos de Moradia (UMM). Este último, cedeu seu lugar a partir de 2011 para um representante de todas as favelas que seriam retiradas pelo parque linear. As reuniões do conselho gestor são fechadas à participação do público, com a exceção de pessoas convidadas pelos conselheiros, sem direito de voto.

A partir da leitura das atas de reunião do conselho, transcrições de audiências públicas e dos relatórios de acompanhamento da OUCAE foi possível detectar os principais grupos de interesse da sociedade civil envolvidos na operação. De um lado, destaca-se a presença dos empreendedores imobiliários e representantes de empreiteiras de obras públicas com atuação bastante discreta, com poucas intervenções durante as reuniões. Não por que não apresentassem interesse nas matérias ali tratadas, mas provavelmente por que seus negócios estavam garantidos em tratativas que ocorriam fora dali. Nas reuniões do conselho, os empreendedores imobiliários – representados principalmente pelo SECOVI – procuravam antecipar-se ao processo de comercialização dos CEPACs, propor a ampliação dos estoques de potencial construtivo disponíveis e votar por priorizar a realização de obras públicas que viessem a valorizar seus empreendimentos. As grandes empreiteiras de obras públicas – representados principalmente pela APEOP – com interesses semelhantes, votavam por defender obras públicas de grande. Do outro lado, com presença muito mais marcante em intervenções nas reuniões destaca-se a atuação de associações de moradores do Brooklin Velho, Brooklin e Vila Cordeiro, representados no conselho pelo Movimento Defesa São Paulo. Estes grupos mostravam-se perceptivelmente preocupados em proteger principalmente as zonas exclusivamente residenciais da verticalização dos empreendimentos imobiliários e combater o aumento do tráfego nas ruas internas do bairro, que para eles significaria uma queda na qualidade de vida para os moradores e uma certa desvalorização de seus imóveis. Outro grupo bastante atuante nas reuniões eram os representantes dos moradores de favelas, representados pela União dos Movimentos de Moradia e pela Associação dos Moradores de Favela sempre empenhados em defender o direito à moradia e o cumprimento das exigências lei da OUCAE relativas à HIS.

A partir do ano de 2011, momento em que houve uma importante alteração do plano de intervenções da OUCAE como veremos adiante, surge outro grupo de pressão formado pelos proprietários de imóveis do bairro do Jabaquara, sem representação no conselho,

organizados em pequenas organizações de bairro (como CONSABEJA e AMOJAB, entre outras) – mais preocupados com o valor das indenizações pagas no processo de desapropriação dos imóveis atingidos pelas obras do túnel, que no seu entendimento seriam insuficientes para que as famílias comprassem outros imóveis na região e por isso bastante empenhados em barrar as obras do túnel. Os outros representantes de entidades profissionais com cadeira reservada no conselho mas sem relação direta com a OUCAE (IAB, Instituto de Engenharia, OAB, FAU-USP) tiveram uma participação política praticamente irrelevante no conselho, estando ausente na maior parte das reuniões o que indica um absoluto desinteresse a respeito dessas questões – com exceção dos representantes da FAU-USP, que quando presentes, tentavam sem sucesso, aprofundar as discussões a respeito das intervenções propostas pela OUCAE.

Dentre os representantes do poder público no grupo gestor, as entidades mais atuantes foram a EMURB, SEHAB, SVAM e Subprefeitura do Jabaquara. É importante lembrar, no entanto, que a composição dessas secretarias mudava a cada mandato da prefeitura. A EMURB – desdobrada em SP Obras e SP Urbanismo a partir de 2009- era responsável pela coordenação dos trabalhos do grupo gestor, e o fazia sempre de forma a tentar conciliar interesses antagônicos. Frequentemente conduzia os trabalhos de modo a minimizar discussões, propondo e apresentando na maioria das vezes projetos bastante consolidados para os quais não havia a abertura necessário para modificações e aprofundamento dos debates. A SEHAB foi a secretaria incumbida de resolver todos os problemas ligados à HIS, marcando presença nas reuniões para esclarecer eventuais dúvidas sobre o andamento dos trabalhos. Como o tema habitação era um dos pontos mais polêmicos da OUCAE, a partir de 2011 acabou-se criando-se uma instância dedicada para debater os problemas relativos a HIS, o fórum de lideranças – onde todos os representantes de favelas poderiam participar. A SVAM, atuava no sentido de cobrar a realização das obras exigidas na licença ambiental prévia e foi autora da única proposição feita pelo grupo gestor na OUCAE: a criação do Parque Chuvisco. Já a Subprefeitura do Jabaquara atuava no sentido de cobrar as intervenções prometidas para a sua região, visivelmente incomodada com o fato de ter que abrigar a esmagadora maioria dos empreendimentos de HIS. Os representantes dos demais órgãos estavam ausentes em grande parte das reuniões, e quando presentes, sua participação se limitava posição de ouvintes, que quando necessário faziam valer seu poder de voto, sempre alinhados à sua gestão. Por outro lado, muitas vezes sentia-se a falta da presença de entidades importantes para enriquecer os debates dos temas tratados, como o Ministério Público, a Defensoria Pública, o Metrô, a

COHAB, a CDHU e a CET. A participação dessas entidades acabou se dando de forma esporádica na condição de convidados a participar da discussão de temas localizados – ou seja, com uma contribuição reduzida e sem direito a voto. Como é possível notar, há uma certa inadequação na composição do grupo gestor, que só pode ser revista caso a câmara dos vereadores aprove uma alteração na lei da operação urbana – revisão esta que poderia ter sido proposta pelo próprio grupo gestor que, todavia, não o fez.

Tendo em vista a importância e a complexidade dos projetos e das pautas que deveriam ser discutidas no grupo gestor, as reuniões eram bastante rápidas, durando em média de hora e meia a duas horas. Na grande maioria das vezes, as atas demonstram que os temas eram abordados de maneira absolutamente superficial e as aprovações das propostas conduzidas pela EMURB geralmente ocorriam de forma unânime. Não que não houvessem pontos polêmicos, mas a atuação da maioria dos representantes atuantes no conselho visava apenas a defesa dos interesses de seus representados, esquivando-se do aprofundamento da discussão mais ampla dos interesses públicos – ou seja, desde que asseguradas as reivindicações de sua associação, pouco importava àqueles representantes o que mais viesse a ser aprovado. Muitas vezes, as reuniões que deveriam servir para formular os rumos tomados pela operação, serviram mais como um balcão de esclarecimento de dúvidas ou de reivindicações dessa ou aquela organização. Eventualmente, quando havia uma pressão mais contundente das associações de moradores para a discussão de determinados temas, como por exemplo questões pertinentes à construção das HIS, ou a discussão do projeto das vias locais do Brooklin, essas discussões eram desviadas para reuniões secundárias realizadas fora do conselho e cujas tratativas e soluções raramente eram reportadas ao conselho. Desta forma, a função de formulação e proposição de planos e projetos urbanísticos deste conselho acabaram absolutamente esvaziadas, reduzidas a um mero acompanhamento dos informes dos acontecimentos.

A primeira reunião do conselho gestor, ocorrida em março de 2003, deu a tônica de quais seriam as prioridades da OUCAE. A principal deliberação do Conselho Gestor foi unanime: priorizar as intervenções nas áreas onde a Avenida Água Espraiada já havia sido construída, especialmente em relação às habitações de interesse social. Essa decisão significava que os investimentos iriam se concentrar, por um bom período de tempo, nas áreas da operação que já eram relativamente bem servidas de infraestrutura. Isso por que a lei 13.260/01, visando o equilíbrio financeiro da operação, determinava que novos investimentos não poderiam ser iniciados sem que a obra anterior tivesse sido terminada⁶⁷. Se

⁶⁷ Posteriormente essa regra foi mudada, bastando que estivessem assegurados os recursos para que tais obras

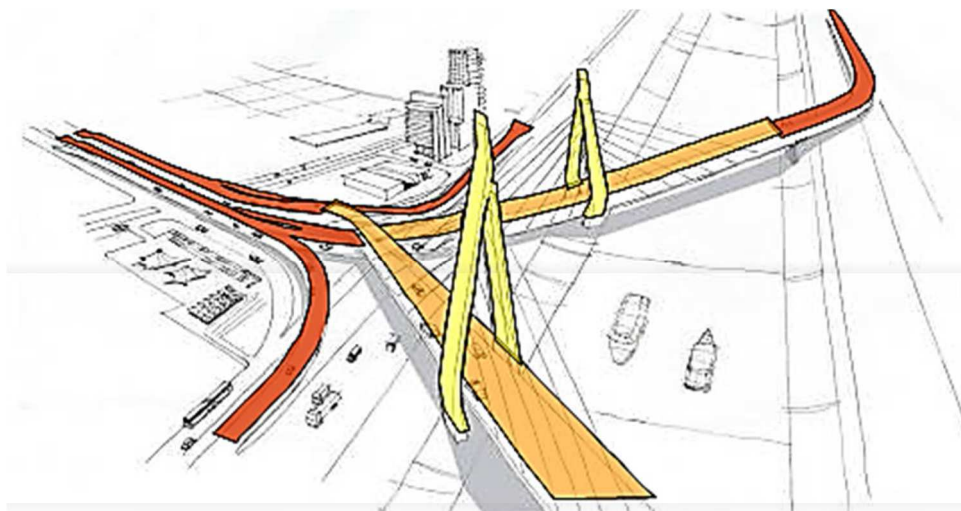
considerarmos as condições precárias em que vivem as famílias à beira do Córrego Água Espreada na região do Jabaquara, essa foi uma inversão total de prioridades, tendo em vista que ali a população favelada era muito maior e se encontrava em uma situação de risco notadamente mais grave do que as favelas localizadas nos setores Berrini e Brooklin. Esta decisão foi, portanto, mais uma conquista para aqueles que pretendiam concentrar a valorização fundiária na região próxima ao Rio Pinheiros.

Desde o início, a EMURB foi responsável por decisões que determinaram os rumos da operação sem que a opinião do conselho fosse ao menos consultada. O grupo gestor definiu que as verbas arrecadadas na primeira distribuição de CEPACs deveriam ser investidas na execução das pontes (originalmente duas pontes) que interligariam a Marginal Pinheiros à Avenida Jornalista Roberto Marinho e na construção de 600 unidades de HIS voltadas à população removida pela obra. Não foi debatido, no entanto, se a quantidade de unidades de HIS seria suficiente para atender todos os moradores do Jardim Edite – mais tarde foi comprovado que já haviam cerca de 850 famílias residindo ali quando da construção da ponte. Já na ata da segunda reunião, está registrado a título de informe, entre outras coisas, que já em agosto de 2003 as obras da Ponte Estaiada seriam começadas com recursos próprios da prefeitura, uma vez que o uso de CEPACs ainda não estava autorizado. Não houve nenhum debate sobre o projeto (que fora fortemente alterado), ou mesmo sobre os custos que tais mudanças acarretariam, muito menos sobre previsão de prazo o início da construção das unidades de HIS.

A obra de construção do Complexo Viário Real Parque – posteriormente batizada de Ponte Otávio Frias de Oliveira – foi iniciada em 2004 e entregue em 2008. Já as obras de habitação popular – destinadas ao atendimento às famílias removidas pelas obras da referida ponte – receberam os primeiros investimentos apenas em 2010, e somente começaram a ser entregues a partir de 2013. Do ponto de vista do interesse público, notamos aí uma inversão lógica no encadeamento das obras previstas. Por motivos óbvios, seria mais sensato primeiramente realocar a população atingida em unidades habitacionais definitivas, para depois dar início às obras viárias. Seria inclusive mais econômico, uma vez que a prefeitura não teria que gastar verbas com auxílio-aluguel durante 5 anos. No entanto, uma vez mais repete-se a velha tradição do Estado Brasileiro servir prioritariamente aos interesses das classes dominantes. Apesar de todo discurso sobre governança nas Operações Urbanas – da importância gestão compartilhada do espaço entre o poder público e seus diferentes usuários visando o bem comum – o que prevalece a final é

fossem concluídas, para que fossem autorizados novos investimentos

a tendência de ignorar as demandas da sociedade, principalmente quando se trata dos interesses da população de baixa renda, em favor de responder aos interesses dos lobbies dominantes.

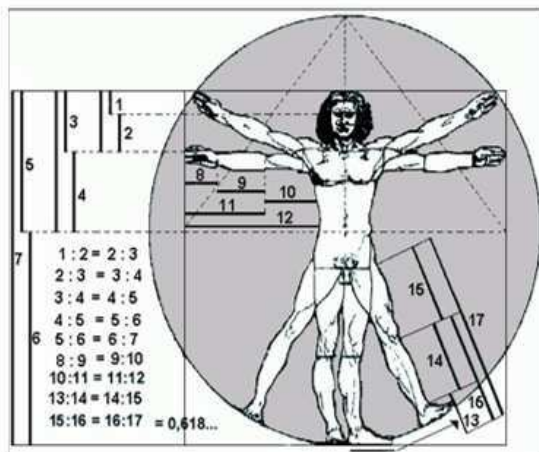


Projeto Original do Complexo Viário Real Parque
Fonte: Enescil Engenharia

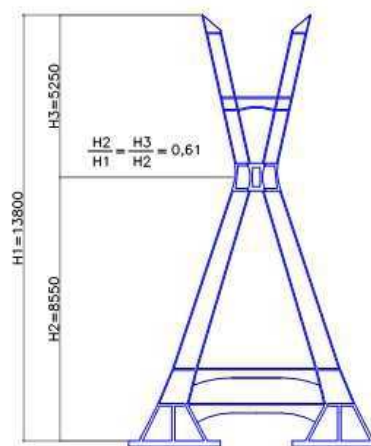
O projeto original do Complexo Viário Real Parque previa a construção de duas pontes estaiadas independentes: uma no sentido Santo Amaro e outra no sentido Pinheiros. Projeto esse que acabou sendo profundamente alterado, criando uma única ponte, de porte muito maior do que as originalmente previstas. De acordo com documentos da Diretoria de Desenvolvimento da Emurb (São Paulo, 2004, p.21 citado em NOBRE, 2009), desde o início ficou patente que a decisão pelo estaiamento da estrutura da ponte não era uma determinação puramente técnica, mas uma intenção de transformá-la em um novo cartão postal da cidade, um marco referencial para uma região que há décadas já apresentava grande interesse e atividade do setor imobiliário. Um laudo técnico elaborado pela Escola Politécnica que consta no segundo prospecto da 2ª distribuição de CEPACs também reforça esta conclusão, quando compara as diferentes versões do projeto e aponta que o projeto que acabou sendo executado era o que melhor serviria como *marco urbano*. Em virtude dessa opção de forte apelo visual, o laudo aponta que deveriam ser observadas uma série de esforços estruturais adicionais na estrutura estaiada, advinda do formato curvo de seus tabuleiros, o que deveria encarecer muito a obra. Além disso, o relatório aponta que o estaiamento da estrutura seria aproximadamente 70% mais caro do que uma estrutura mais convencional, em consolos sucessivos. Interessante ressaltar também que a empreiteira vencedora da licitação, OAS, foi a mesma que havia executado a abertura da avenida Água Espraiada em 1995, obra que ficou amplamente conhecida por seus vultuosos desvios de verba pública, tornando-a a avenida mais cara do mundo.

Número de Fibonacci:

- O Homem Vitruviano



- O Mastro "Vitruviano"



Forte apelo visual do projeto: as proporções do mastro principal obedecem a proporção áurea.

Fonte: Enescil Engenharia

Em 2005, com a mudança de gestão (Serra, PSDB – 2005/2006 Kassab, DEM – 2006/2008) houve uma mudança considerável quanto aos membros representantes dos órgãos públicos no conselho gestor da operação. A obra da ponte estaiada foi interrompida e passou por um processo de avaliação, constatando-se que para dar continuidade às outras obras seria necessário o atendimento habitacional das famílias removidas da favela Jardim Edite para a construção da ponte (contabilizadas neste momento como 190 famílias). No entanto, o caixa da operação urbana neste momento tinha um saldo de apenas R\$ 9 milhões e previa-se realizar em breve novo leilão de CEPACs, com o valor mínimo de R\$ 370,00. Em virtude da falta de verbas no caixa da OUCAE, o prefeito Serra aportou cerca R\$ 24 milhões do orçamento da prefeitura para que a obras da ponte pudessem ser retomadas. Por hora, o atendimento habitacional para aquelas 190 famílias foi feito via bolsa-aluguel no valor de R\$300,00 – valor com a qual muito dificilmente se conseguiria alugar uma casa ou apartamento na região. Esse valor foi posteriormente revisado para R\$ 500 por determinação judicial, exclusivamente para os removidos da favela Jardim Edite.

Em agosto de 2008, O Complexo Viário Real Parque foi inaugurado, tendo custado cerca de R\$266 milhões, o que correspondia a um aumento de 81% em relação ao orçamento original, em um prazo de 56 meses, 38 meses a mais do que os 18 previstos

inicialmente (São Paulo, 2008, p.35-36, op cit NOBRE, 2009). Até então, a obra já havia consumido R\$ 303,5 milhões em desapropriações, obras e impostos, dos quais, R\$ 60,2 milhões haviam sido pagos pelo Tesouro Municipal sem previsão de ressarcimento. Desta forma, podemos notar que, por mais bem-sucedida que seja a arrecadação da OUCAE, em muitos momentos aportes do caixa da prefeitura se fizeram necessários para alavancar a operação, investimentos sem os quais, talvez os CEPACs não alcançassem a valorização esperada para que fosse possível implementar o plano de intervenções, como vimos anteriormente. A própria lei da operação urbana, de 2001, já prevê a possibilidade de se empregar verba da prefeitura para garantir a execução das obras, caso venha a faltar dinheiro para as intervenções. Esta cláusula na lei, na verdade é uma forma de garantir que as obras aconteceriam independentemente da arrecadação e conseqüentemente assegura a valorização imobiliária da região, diminuindo os riscos para os investidores e aumentando a atratividade comercial dos CEPACs da OUCAE.



Complexo Viário Real Parque, posteriormente batizado de Ponte Otávio Frias de Oliveira

Fonte: Diário do Centro do Mundo

“Foi inaugurada hoje em São Paulo a ponte Otávio Frias de Oliveira, onde podem passar até 4.000 carros por hora em cada pista. A estrutura já entrou pra lista dos dez pontos mais altos da cidade. Uma solução para o trânsito e mais um cartão postal na cidade. A ponte Otávio Frias de Oliveira que levou quatro anos e meio para ser construída é uma obra de engenharia inédita no Brasil. Suspensa por cabos de aço – chamados estais – as duas pistas fazem curvas com ângulos de 60 graus, nunca visto numa ponte estaiada. Os cabos são presos num mastro em forma de X, de 138 metros de altura, correspondente a prédio de 46 andares. Outra novidade é a sobreposição das pistas, que tem 1.400 metros de extensão cada uma. A ponte foi

construída para desafogar o trânsito na região do Brooklin e do Morumbi, na zona sul de São Paulo e faz parte de um complexo viário entre a Avenida Jornalista Roberto Marinho e a Marginal Pinheiros. Na inauguração, estavam presentes a viúva e os filhos do jornalista Otávio Frias de Oliveira, da Folha de São Paulo, o governador José Serra e o prefeito Gilberto Kassab”⁶⁸

A polêmica a respeito da construção da Ponte Estaiada (batizada jocosamente como ‘Estilingão’ pelos moradores da favela Real Parque) não gira apenas em torno de seu altíssimo custo ou aparência espalhafatosa. Como parte integrante de uma política pública destinada à mobilidade urbana, era de se esperar que o projeto de qualquer ponte se preocupasse em construir uma malha viária que servisse a todos os cidadãos, ou sua grande maioria. No entanto não é o que acontece com o Complexo Viário Otávio Frias de Oliveira, que não serve para interligar o bairro do Morumbi e a região da Berrini situados em margens opostas do rio Pinheiros, mas somente as pistas norte e sul da Marginal Pinheiros com a Avenida Roberto Marinho, sendo proibido o tráfego de ônibus, pedestres e ciclistas. É importante que se frise que esta proibição significa privilegiar o tráfego de transporte individual motorizado em detrimento da mobilidade da grande maioria da população da região metropolitana, que realiza 71% de suas viagens a pé, utilizando-se de transporte público ou bicicleta, segundo a pesquisa origem-destino realizada pelo Metrô em 2007. Este é mais um exemplo de como, no Brasil, muitas vezes as políticas públicas seguem a lógica patrimonialista, onde o ‘interesse público’ não representa o interesse da maioria da população ou o ‘bem comum’, mas sim, a defesa do interesse de poucos, como podemos ver na reportagem a seguir:

“Quando saiu do Jardim Edite, Gilsicleide dos Santos e seu marido não acreditaram na promessa do apartamento financiado. Abriram mão da oferta para receber R\$ 8 mil pelo barraco. Eles não se arrependem, já que, seis anos depois, a construção ainda não começou.

Foi a prefeitura que fez a mudança da família dela do Jardim Edite para o Real Parque, em 2005. Em 2010, quando a assistente social bateu a sua porta para dizer que aquela era uma área de risco, ela disse: “De novo, fia? Até quando vou ficar com vocês me mandando de um lado para o outro?” Em fevereiro, o caminhão da prefeitura levou seus pertences para a favela de Paraisópolis, onde Gilsicleide aluga atualmente um quarto e cozinha com o valor do aluguel social. (...)

⁶⁸ Reportagem de José Roberto Burnier, Rede Globo de Televisão em 10/05/2008. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=BAxDtyTlvBs>

O Real Parque fica a cerca de 1 quilômetro do Jardim Edite, só que do outro lado do Rio Pinheiros. Entre eles está a ponte Jornalista Octávio Frias de Oliveira, construída com o dinheiro da Operação Urbana Água Espraiada, a mesma que financia a urbanização do Jardim Edite. O projeto, que prevê construção de três prédios com 240 apartamentos, uma escola e um posto de saúde, custou R\$ 43 milhões. A ponte custou R\$ 260 milhões. Inaugurada em 2008, virou o novo cartão-postal da cidade e, de quebra, serve como cenário de fundo para os telejornais da TV Globo.

A ponte só não serve para o filho de Gilsicleide ir para a escola. Depois que a família fez a primeira mudança, o menino de 13 anos passou a fazer longas caminhadas para estudar, pois o colégio ficou do outro lado do rio. Embora cravada entre as duas favelas, a ponte foi feita apenas para carros e motos. Impedido de fazer o caminho reto de 1 quilômetro, ele tinha de voltar mais de 1 quilômetro até a ponte vizinha, atravessá-la, e caminhar a mesma distância do outro lado. Agora que a família está em Paraisópolis, são 8 quilômetros para chegar à escola. O jeito é passar por baixo da catraca do ônibus”⁶⁹

Na lei 13.260/01, uma das principais obras do plano de intervenções era o prolongamento da Av. Água Espraiada (rebatizada de Av. Jornalista Roberto Marinho) até a Rodovia dos Imigrantes, por meio de uma via expressa com vias laterais para distribuição de tráfego local e de um túnel com a extensão de 400 metros, que serviria para transpor a Av. Engenheiro Armando Arruda de Magalhães, fazendo a interligação da avenida com a rodovia. Em 2005, estimava-se o custo desta intervenção, somada aos gastos de reassentamento das famílias atingidas, giraria em torno de R\$ 1 bilhão. No entanto, a gestão Serra (PSDB, 2005-2006) não acreditava que a arrecadação deste montante fosse acontecer de uma única vez. Daí a justificativa de se firmar um convênio com a CDHU para o atendimento habitacional desta população. O conselho gestor, mais uma vez, não foi consultado para discutir a pertinência ou o teor deste convênio, como podemos verificar neste trecho da ata da 8ª reunião do conselho gestor:

“O coordenador esclareceu que, de fato, o Grupo de Gestão não foi informado enquanto a pareceria não se concretizara. O convênio com o governo do Estado foi assinado no último dia 26, e no momento está sendo trazido o assunto ao

⁶⁹ Trecho de reportagem “Arquitetura da Destruição” publicada pela revista Rolling Stones, ed.56, de maio de 2011.

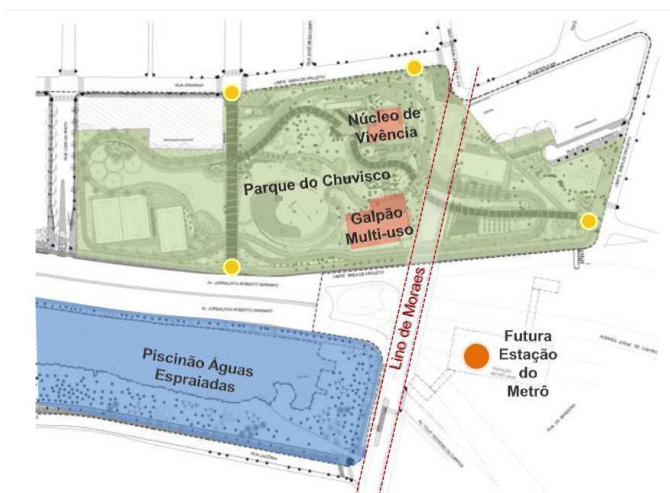
conhecimento do Grupo. Ressaltou que a obra será executada de acordo com as diretrizes de EMURB, garantindo-se sua qualidade urbanística e que os problemas habitacionais serão tratados. São mais de 10.000 famílias para atender, por isso é necessária a cooperação da CDHU. A Sra. Lucy (representante dos moradores de favelas) afirmou que não haverá interesse na compra dos CEPACs se os barracos permanecerem, ao que o coordenador respondeu que a finalidade da 1ª emissão dos CEPACs será preservada, ou seja, os recursos serão destinados à conclusão da ponte e à construção de HIS.”⁷⁰

Na décima reunião do conselho, Elisabeth França, superintende de Habitação Popular (HABI/SEHAB) das gestões Serra e Kassab (2005-2012), esclarece que em 2005 haviam sido cadastradas no Jardim Edith 580 famílias, por isso a estimativa de produção de 600 unidades habitacionais, e que ainda não havia sido definido quais famílias poderiam ser atendidas no local. Como alternativa, o convenio firmado entre a SEHAB e a CDHU propôs para estas famílias uma alternativa de atendimento com capacidade de atendimento para cerca de 500 famílias em um conjunto habitacional da CDHU em Campo Limpo. Quanto à obrigatoriedade de reassentamento dentro do perímetro da operação, Elisabeth França esclareceu que, como se tratava de ação promovida pela CDHU a ser realizada com recursos próprios, e não uma ação realizada com recursos da operação urbana, não existiria a obrigatoriedade de oferecer moradias dentro do perímetro da operação, sendo uma ação independente da operação urbana. No entanto vale lembrar que, a este respeito que a lei estabelece duas exigências independentes entre si: (1) que se reinvesta toda verba arrecadada com a venda de CEPACs dentro do perímetro da OUCAE; (2) o reassentamento, dentro do perímetro da operação, de todas famílias atingidas pelas obras da OUCAE. A justificativa dada pela representante da SEHAB somente assegurava o cumprimento da primeira exigência, mas indicava que claramente a segunda exigência não estava sendo respeitada. É emblemático que a primeira alternativa de habitação definitiva ofertada para a população removida tenha sido justamente localizada fora do perímetro da OUCAE, o que dá a tônica dos interesses dessa gestão. Não pretendemos nos alongar nas questões relativas à HIS neste capítulo, visto que dedicaremos o capítulo 4 ao relato das ações relativas à provisão habitacional da OUCAE. Todavia é importante frisar que ao longo das reuniões do grupo gestor, por diversas vezes representantes de moradores de

⁷⁰ ATA da 8ª Reunião do Conselho Gestor, em 30/07/2006

favelas e da subprefeitura do Jabaquara pediam esclarecimentos sobre como seriam atendidas as famílias removidas e quais seriam as ações realizadas nos setores Jabaquara e Americanópolis, sem ter uma resposta concreta para seus questionamentos. Reclamavam a falta de informações e a ausência da EMURB nas reuniões relativas à OUCAE na Subprefeitura do Jabaquara. Em 2006, técnicos já adentravam as favelas para realizar levantamento topográfico e cadastramento de famílias, sem que a população soubesse o que estava acontecendo, o que começou a gerar uma forte tensão nas comunidades. Pressionados, os líderes de diversas comunidades também não tinham maiores informações sobre o cronograma das obras e o reassentamento das famílias, o que gerou um clima de insegurança nas famílias.

Ainda em 2006, a Secretaria do Verde e Meio Ambiente propôs ao grupo gestor incluir na segunda emissão dos CEPACs, a compra de uma área pertencente a fundação Ruben Berta, localizada nas imediações da Av. Washington Luís, que possuía uma vegetação significativa do ponto de vista ambiental – de modo a atender parcialmente as exigências da licença ambiental previa. É importante frisar que esta foi a única proposta de intervenção que partiu do conselho gestor em toda a operação. O assunto gerou discussão no grupo de gestão, questionada principalmente pelos representantes dos moradores de favelas a razão de se comprometer valores na implantação de áreas verdes, sendo que o problema das HIS ainda não estava equacionado. Segundo consta na ata da 8ª. Reunião, esclareceu-se que os valores a serem gastos no parque ainda não estavam definidos, e que ali estariam aprovando recursos de uma forma genérica. Sendo assim, a compra da área foi aprovada com unanimidade. Cabe questionar: como poderia o conselho gestor aprovar a implantação de um parque que inicialmente não estava previsto nas intervenções da OUCAE, sem saber o valor que seria ali investido, ou mesmo sem um plano de implantação do sistema de áreas verdes exigido na lei? Um outro detalhe interessante que explicita esta falta de planejamento com as áreas verdes é que o Parque Chuvisco é localizado praticamente ao lado do grande Parque Linear que faz parte do projeto de ampliação da avenida Água Espraiada.



Projeto Parque Chuvisco Fonte: SPUrbanismo

A aprovação de obras sem o questionamento de seu custo ou cronograma de obras tornou-se recorrente na OUCAE – o que é um erro grave de gestão na operação. O conselho, ao invés de formular planos e projetos, estabelecendo prioridades e realizar um controle da operação que equacionassem problemas financeiros, ia ‘resolvendo’ as questões conforme surgissem ‘oportunidades’, sem maiores planejamentos físico-financeiros. Esse modo operacional em parte se devia à imprevisibilidade de quanto a operação urbana seria capaz de arrecadar até o momento que fosse realizada a última distribuição de CEPACs. Sendo assim, o conselho acabava aprovando obras e alterações de projeto como se os estoques de potencial construtivo fossem infinitos e como se a operação não tivesse um prazo final – cuja primeira previsão era de 15 anos, conforme consta nos primeiros prospectos da OUCAE.

Outro exemplo da má gestão dessa operação são os planos complementares urbanísticos dos setores. Apesar de serem uma exigência da licença ambiental prévia, o primeiro – e único até o momento – plano complementar urbanístico somente começou a ser elaborado a partir de meados de 2007. Na 9ª reunião, foi informado ao grupo gestor que o primeiro plano complementar urbanístico seria dedicado ao setor Chucri Zaidan, por se tratar do setor de maior interesse por parte do mercado e que apesar de ser bem servida em termos de macro-acessibilidade, convive com problemas de micro-acessibilidade por suas quadras de grande dimensão. A decisão contrariava as insistentes reivindicações tanto dos moradores do setor Jabaquara – que exigiam discutir um plano de melhorias concreto para o bairro – quanto dos moradores do setor Brooklin – que reivindicavam a execução das vias locais da avenida Roberto Marinho tendo em vista o aumento de tráfego na região que seria causado pela inauguração da ponte. Ou seja, é disso que se trata: a OUCAE estava sendo utilizada para resolver prioritariamente os problemas que entravam a produção imobiliária,

criando atrativos para a região, sempre privilegiando a acessibilidade dos usuários de automóvel. Entre escolher solucionar os problemas de micro-acessibilidade e áreas verdes do setor Chucri Zaidan e solucionar problemas de saneamento básico, enchentes, habitação precária e urbanização do setor Jabaquara, escolhe-se a primeira opção. Como se tornou praxe na OUCAE, o plano urbanístico da Chucri Zaidan foi sendo desenvolvido pela EMURB sem ser discutido no grupo de gestão, o que gerou a insatisfação de alguns de seus membros – principalmente os representantes do movimento Defenda São Paulo – que cobravam a elaboração dos planos complementares dos demais os setores – principalmente do setor Brooklin. Vale ressaltar que, apesar das promessas nas mais de trinta reuniões do Grupo Gestor, até hoje não há uma previsão concreta de quando serão executadas as vias locais do Brooklin, que visam diminuir o impacto do trânsito causado pela construção da ponte estaiada.

A realização da 13ª reunião do conselho gestor da OUCAE em março de 2008 é um evento chave para se entender o estado da arte da OUCAE. Nesta reunião, tendo em vista que supostamente estariam garantidos os recursos para finalização das obras que estavam em andamento, o grupo de gestão da OUCAE decidiu qual seria o próximo lote de obras a serem executadas. Sem listar uma ordem de prioridade entre as obras, decidiu-se aprovar em bloco um pacote de obras: (a) Prolongamento da avenida Roberto Marinho, (b) Viaduto Santo Amaro, (c) Ponte Burle Marx, (d) Implantação das vias locais do Brooklin, (e) Transporte Coletivo, (d) Drenagem. Não se discutiu o projeto de prolongamento da avenida, que tipo de estrutura seriam adotadas nas pontes e viadutos, quais modais de transporte coletivo seriam mais interessantes para a região, ou quais córregos receberiam tratamento de drenagem. Da maneira genérica como foram aprovadas, sem projeto ou orçamento, a partir desta aprovação, qualquer projeto que se encaixasse nessas rubricas já poderia ter o aval necessário do grupo de gestão. Aparentemente, boa parte dos membros do grupo de gestão não se deu conta disso – tendo em vista os questionamentos gerados nas reuniões subsequentes. É bom lembrar que nesta reunião, dentre as obras aprovadas, nenhuma menção foi feita às obras de HIS destinadas às famílias que seriam atingidas pelo prolongamento da Avenida Roberto Marinho. Também não havia a preocupação do conselho em dimensionar os gastos com HIS, de modo a atender o maior número possível de famílias. A discussão e solução deste problema foi transferido para a SEHAB e CDHU. Com o aval da 13ª reunião é que foi possível direcionar verbas aos 3 principais grupos de obras da OUCAE: (a) Prolongamento da Roberto Marinho; (b) Obras do Monotrilho; (c) Prolongamento da Av. Chucri Zaidan.

O que não foi dito nesta 13ª reunião, era que a gestão Kassab (DEM, 2006-2008) havia modificado completamente as obras viárias que constavam no plano de intervenções. Na nova proposta elaborada em 2007, o túnel de 400m que fazia a interligação entre a Avenida Jornalista Roberto Marinho e a Rodovia dos Imigrantes aprovado originalmente na lei de 2001, teve seu traçado alterado chegando a uma extensão onze vezes maior (aproximadamente 4,5 quilômetros acompanhando o leito do córrego) orçado em cerca de R\$ 2 bilhões. A existência do novo túnel se justificava a partir do argumento de se liberar o solo para a instalação de um grande parque cerca de 612 mil metros quadrados, com praticamente o dobro da área original, que permitisse recuperar o fundo do vale, a fim de conferir uma nova qualidade paisagística para a região, ampliando a permeabilidade do solo e preservando o curso natural do córrego. No entanto, o projeto manteve a proposta de uma avenida na superfície, a “Via Parque”, caracterizada por vias de acesso local lindeiras ao parque. É importante dizer que estas alterações não foram submetidas à aprovação do Grupo Gestor e, pior que isso, sem que fosse revisto o licenciamento ambiental da obra.



Emboque dos túneis e início do parque linear, maquete eletrônica do projeto elaborado por Paulo Bastos em 2008. Na primeira revisão do túnel, seu traçado acompanhava do traçado do rio

Fonte: Paulo Bastos e Arquitetos Associados



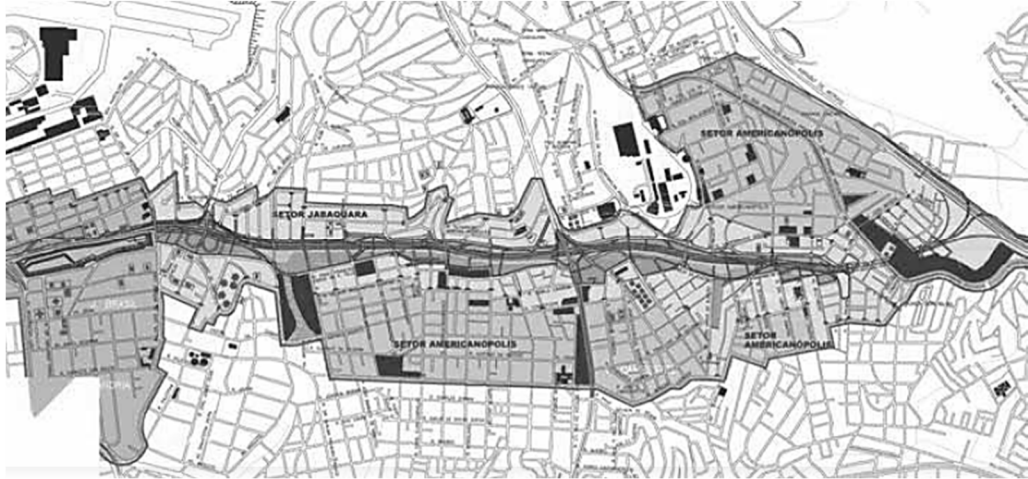
Maquete eletrônica do projeto elaborado por Paulo Bastos em 2008. Fonte: Paulo Bastos e Arquitetos Associados



Maquete eletrônica do projeto elaborado por Paulo Bastos em 2008. Fonte: Paulo Bastos e Arquitetos Associados

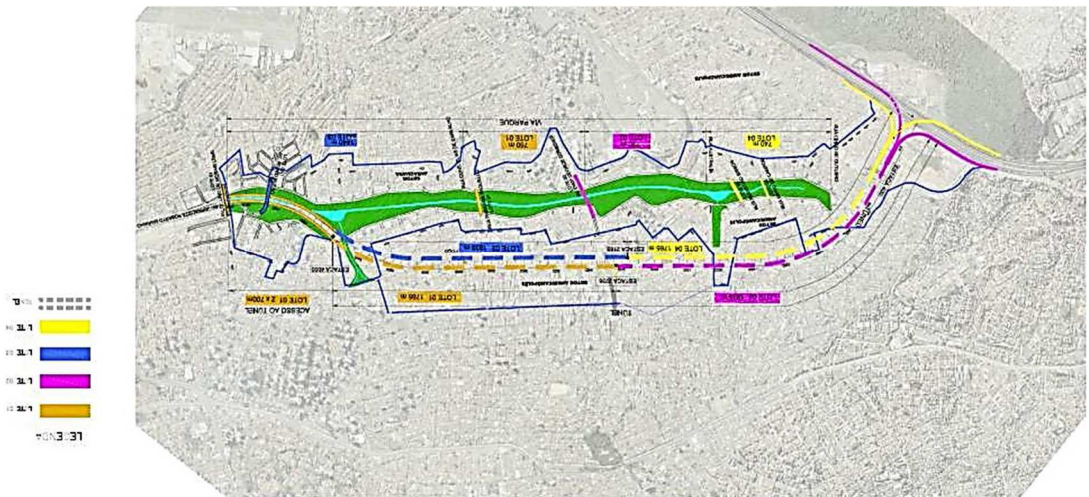
Até onde conseguimos apurar, o projeto do novo túnel teve pelo menos 3 versões. O primeiro traçado, com 4,5 km de extensão, passava abaixo das favelas situadas às margens do córrego, projeto que acabou sendo considerado “inviável” sob a alegação de dificuldades geotécnicas na construção de um túnel em um solo sedimentar e encharcado característico de áreas de várzea. Os engenheiros defendiam que o túnel poderia conferir coeficiente de segurança melhor contra o solapamento se fosse construído em uma área mais afastada do córrego. Uma segunda versão do projeto foi apresentada em 23/11/2009 em uma audiência pública, onde o túnel passaria a ter 3.800 metros de extensão a um custo de R\$ 1,6 bilhões. Diante da grande resistência por parte dos moradores da Vila Fachini contra a segunda versão do traçado do túnel, o projeto do túnel foi novamente alterado em 2010, tendo diminuído consideravelmente sua extensão que passou a ter 2.400 metros. Embora o tamanho do túnel tenha diminuído, seu custo aumentou para R\$ 2,2 bilhões. Aliás é importante ressaltar que o acesso ao túnel seria permitido somente aos automóveis, o que significa excluir os pedestres, usuários de ônibus e bicicletas; repetindo o erro que foi cometido na construção da ponte estaiada.

Na proposta original, com 400m, o túnel começaria em frente a favela Rocinha Paulistana e desembocaria no Jardim Lourdes, atrás do CEU Caminho do Mar. Na última versão, o prolongamento da Av. Roberto Marinho começaria junto à Av. Doutor Lino de Moraes Leme e percorreria 750 metros por duas pistas a céu aberto até a entrada dos túneis, com 2,3 km de extensão, localizados na rua Wilson Pereira de Almeida e, após a transposição da Av. Armando de Arruda Pereira, seguiriam novamente a céu aberto dando acesso à Rodovia dos Imigrantes. Depois da primeira audiência pública, convocada pelo vereador Donato (PT) para discutir a legalidade dessas alterações, o Tribunal de Contas do Município constatou que não havia qualquer menção sobre a construção de HIS no edital de pré-qualificação das empresas interessadas no pacote de obras de prolongamento da Avenida Roberto Marinho e que também não haviam outras licitações abertas destinadas a este fim. Também foi constatado que houve uma alteração significativa do desenho do parque, que praticamente dobrou de tamanho e parece ter sido especialmente desenhado para remover o maior número de favelas possível. O novo projeto do parque linear, com 600 mil metros quadrados, acarreta a remoção total de 16 comunidades das margens do córrego Água Espreada: Alba, Americanópolis, Arco Verde, Babilônia, Beira Rio, Fonte São Bento, Guian Corruíras, Henrique Mindlin, Muzambinho, Nova Minas Gerais, Paraguai, Rocinha Paulistana, Souza Dantas, Taquaritiba, Imigrantes I e Vietnã.



Projeto Original de Paulo Bastos, túnel com 400m. (2001)

Fonte: RODRIGUES, 2008



Projeto do túnel, segunda versão.

Fonte: EMURB



Traçado final do túnel, com 2,3 km. Em laranja e amarelo, as 16 favelas a serem removidas

Fonte: SP Urbanismo

Esse novo projeto do túnel demonstrava claramente que a justificativa para a remoção das favelas não tinha relação direta com qualquer problema de execução da obra dos tuneis. Para nós, fica claro que o objetivo principal da gestão Kassab era realizar a remoção total daquele complexo de favelas, a fim de se produzir uma outra paisagem que pudesse valorizar a região envoltória do Aeroporto de Congonhas, e impulsionar a atividade imobiliária na região, a exemplo da valorização que se deu na região da Av. Berrini a partir da remoção da favela Jardim Edith. Como vemos na fala de Marcelo Cardinale Branco, presidente da EMURB durante a gestão Kassab, a favela era vista pelo poder público como um dos problemas centrais da operação.

“Este é um projeto de requalificação urbana, não é apenas um projeto viário”, afirmou Marcelo Cardinale Branco, secretário de Infraestrutura Urbana e presidente da Emurb (Empresa Municipal de Urbanização). Para ele, a região precisa de uma obra desse porte para resolver seus problemas: 10 mil famílias morando em favelas e enchentes recorrentes, além da necessidade de se criar uma alternativa de tráfego à avenida dos Bandeirantes, única ligação entre a marginal Pinheiros e a rodovia dos Imigrantes.”⁷¹

O novo projeto causou grande polêmica entre os moradores da região do Jabaquara, não pela remoção das 8500 famílias moradoras das favelas, mas principalmente por que com o novo projeto o número de imóveis a serem desapropriados saltou de 896 para 1410 imóveis. Em consequência disso, os proprietários dos imóveis passíveis de desapropriação da região do Jabaquara passaram a se organizar contra a construção do túnel. Os moradores organizaram uma série de passeatas, reuniões com vereadores, marcando forte presença em audiências públicas e em reuniões do conselho gestor, além de trabalhar para a mobilização dos moradores por meio de blogs e jornais de bairro contra o projeto do túnel. Em abril de 2011, uma ação direta de inconstitucionalidade contra o projeto foi movida pelos vereadores do PT, alegando que a prefeitura não havia realizado o estudo de impacto ambiental da obra do novo túnel e que sua execução demandaria a revisão da lei para alterar o perímetro da OUCAE, visto que 79% do traçado do túnel encontrava-se fora do perímetro original da operação urbana. A fala do vereador Antônio Donato Madormo resume a polêmica trazida pelo projeto do novo túnel:

⁷¹ Declaração de Marcelo Cardinale Branco, Presidente da EMURB. Reportagem “Obra do túnel até Imigrantes começa em 2010” de 13/11/09 do Jornal Folha de São Paulo.

“Vereador Agnaldo Timóteo (PL) – Quais foram os argumentos técnicos para se descartar um túnel de 400 metros e optar-se por um túnel de 2,6 km?”

Vereador Donato (PT) – Essa é a grande pergunta vereador Agnaldo Timóteo, nós estamos procurando a resposta há um ano. Há um ano a comissão de finanças (eu, vereador Adilson Amadeu, vereador Aurélio Miguel, vereador Trípoli, que era o presidente da comissão de finanças) (...) convidamos aqui os urbanistas que fizeram os projetos. Aliás, os projetos são outro capítulo. Já se gastou ... até perdi a conta... já foram gastos R\$ 58 milhões em projetos pra fazer essas mudanças na Operação Urbana Água Espraiada. Se diz agora que, com o túnel e a via parque – aonde seria uma avenida ajardinada bonita que pode ser como a 23 de maio ou alguma coisa com um canteiro central bonito no meio, agora vai ter uma avenida parque – aonde era a favela, vai sair a favela. Era pra se construir moradia decente pro povo. Mas não vai ter moradia decente pro povo lá, vai ter um parque. Nada contra os parques, mas nós temos que saber em que cidade nós estamos e como nós vamos atender cada interesse da cidade. Vai ter um grande parque. Provavelmente, serão vendidos empreendimentos com vista para a via Parque, portanto serão vendidos mais caros. Estão vai se valorizar o solo e o potencial construtivo a mais que vai ser vendido pelo CEPAC. Ou seja, grandes prédios serão erguidos lá, não pra população que está lá, pra uma nova população que vai ter uma vista bonita. Vai ter um parque na frente, um túnel embaixo, vão retirar 10.000 famílias pra se fazer este túnel. E as 10.000 famílias que estão onde será o futuro parque, não se sabe para onde vão, como explicou aqui o vereador Alfredinho. É um projeto que não fecha, que não se explica. Urbanisticamente é mais bonito? Talvez. Mas nós temos que colocar na balança qual o interesse público maior e qual o maior prejuízo. Prejudicar milhares de famílias pra não ter um cruzamento em viaduto? - que era o grande argumento – Não pode ter um cruzamento em nível... por isso nós vamos fazer um túnel de 2,3 km. Faça-me o favor! Nós estamos na cidade de São Paulo com as inúmeras carências que nós conhecemos. E eu quero entrar num aspecto que para mim é decisivo. A operação urbana começou a funcionar na prática em 2004. Até hoje ela arrecadou R\$1,3 bilhões, e tem R\$ 900 milhões em caixa. Então, em 6 anos de operação urbana ela arrecadou R\$1,3 bi. Só que o túnel, mais a via parque, mais as desapropriações, mais a ponte do Panamby, mais a continuação da Chucri Zaidan com certeza custa mais de R\$ 5 bilhões. De onde virá esse dinheiro se nós temos R\$900 milhões na conta? Faltam R\$ 4 bilhões para fechar. (...) Vamos dizer que o mercado esteja aquecido, como está, e em mais seis anos a gente venda mais R\$ 2 bi de CEPAC –

*considerando um cenário otimista – vamos ter R\$ 3bi e pouco, mas as obras custam mais de R\$ 5 bi. Vão faltar mais de R\$ 2 bilhões. Talvez seja por isso que a política do prefeito Kassab seja de manter o caixa [da prefeitura] alto. Hoje tem R\$10 bi em caixa (...) nunca antes na história desta cidade, parafraseando nosso presidente, teve um caixa tão alto em uma cidade com tantos problemas. E esse caixa alto, em vez de existir pra resolver nossos grandes problemas de transporte público, de corredores que não tem investimento, drenagem, quantos córregos não precisam ser canalizados? Quantas moradias não precisam ser feitas? Quantas favelas não precisam ser urbanizadas? Nós vamos pegar este dinheiro e colocar num túnel? Não é possível. Não é admissível. (...)*⁷²

Seguindo-se o rigor da lei, as alterações almejadas pela administração Kassab somente poderiam ser feitas depois de aprovada alteração na lei 13.260/2001 que cria a OUCAE, que previa expressamente um túnel de 400 metros de extensão. A rigor, para aprovar-se uma lei que altera o plano de intervenções da operação urbana, seria preciso haver o voto favorável de 2/3 dos vereadores eleitos (33 votos), o que dificultaria a aprovação, pois Kassab não tinha conquistado os votos necessários a seu favor. A bancada governista então propõe o projeto de lei 25/2011, encaminhado à câmara dos vereadores classificando-a como sendo um projeto de “melhoramentos viários”, como se fosse um projeto de melhoria em obras já existentes. Para aprovar um projeto de “melhorias viárias” seria preciso apenas o voto da maioria simples dos vereadores que estivessem presentes em uma sessão ordinária do plenário. No entanto, o novo projeto claramente não poderia ser considerado um projeto de ‘melhoramentos viários’, pois nenhuma destas obras estava prevista na lei original. As principais alterações que constavam no projeto de lei 25/2011 eram: (a) a formação de áreas ajardinadas, (b) a criação de um parque e de uma via parque de 3,7 km, um túnel ligando a AV. Roberto Marinho à Rodovia dos Imigrantes; e (c) uma ponte entre as pontes Morumbi e João Dias. O projeto de lei não detalha a largura das vias nem a extensão do túnel. Apesar de toda mobilização dos moradores e da pressão exercida nas galerias do plenário contra a aprovação do projeto de lei 25/2011, a gestão Kassab logrou aprovar a lei em primeira votação em 15 junho de 2011, sob a vaia da população moradora, mas sem maiores dificuldades.

Mesmo depois de aprovada a lei 15.416/2011, que modifica o plano de intervenções da OUCAE, a pertinência da construção dos túneis continuou sendo alvo de contestações

⁷² Discurso do Vereador Donato (PT), em debate do projeto de lei 25/2011 do Executivo, em 15/06/11 na câmara de vereadores.

por parte da população. Uma nova audiência pública foi marcada para 05 de setembro de 2011, onde ficaram ainda mais claros os antagonismos entre os grupos de pressão. Os proprietários de imóveis do bairro do Jabaquara mostravam-se veementemente contra o projeto, principalmente por conta das desapropriações, pois alegavam que com o valor pago pela prefeitura não seria possível a compra de outro imóvel na região. Na verdade, com exceção de alguns idosos residentes na região há muito tempo, ficou claro que boa parte daqueles proprietários, mais do que serem propriamente contra o projeto do túnel e do parque, estavam amargando o fato de não poder participar da enorme valorização do solo que a instalação do parque poderia trazer para suas propriedades. Já as lideranças comunitárias das favelas de início desconfiavam do projeto, mas com o tempo já não se opunham ao projeto, desde que fosse garantida a realocação de todas as famílias removidas pelas obras do prolongamento da Av. Roberto Marinho em moradias dignas dentro do perímetro da OUCAE.

“As Lideranças Comunitárias do Jabaquara defendem que a Operação Urbana Consorciada Água Espreada cumpra rigorosamente o que determina a lei municipal 13.260/2001. Que a prioridade seja as moradias, e não um túnel que custa R\$ 2 bilhões e nem um “parque linear” que sirva simplesmente para expulsar os moradores pobres. Que sejam garantidas moradias na região a todas as pessoas que forem afetadas pela Operação; e que as desapropriações sejam pelo valor de mercado, dando-se inclusive a opção de uma moradia na própria região”⁷³

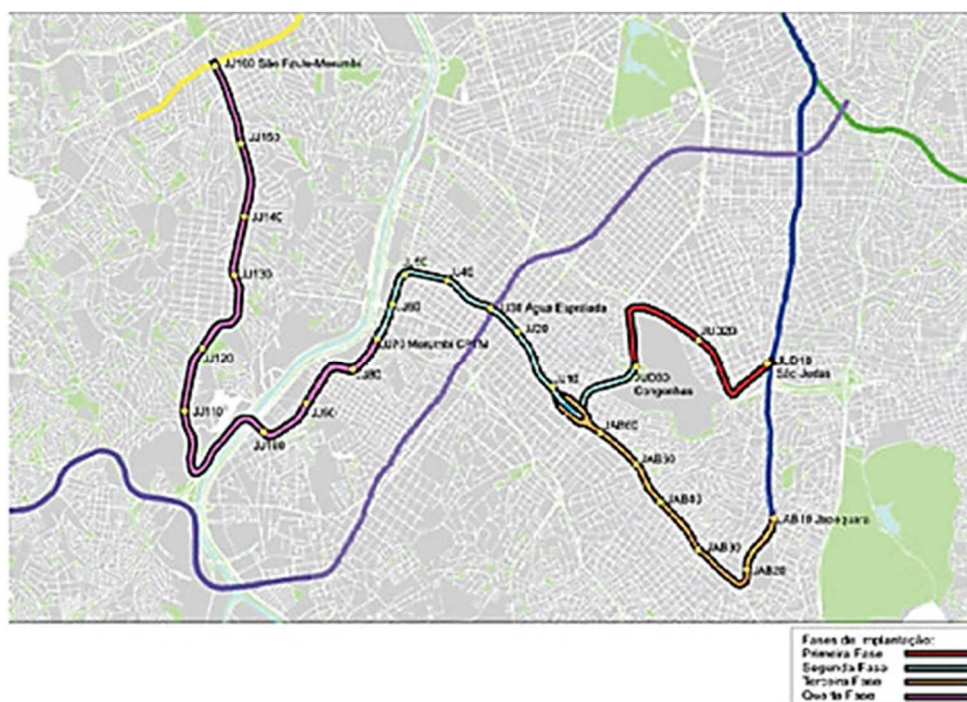
Após muita pressão, a construção de 4.000 unidades habitacionais foi incluída na mesma licitação das obras do túnel pela gestão Kassab. Se por um lado, a população das favelas diretamente afetadas entendia isso como vitória, já que a construção do túnel ficara condicionada à construção das unidades de HIS, a recíproca também era verdadeira: se o túnel não fosse construído, também as HIS não sairiam do papel. Em função disso, grande parte dos moradores das favelas passaram a defender a realização do túnel, pois isto significaria para eles a conquista de moradia digna e uma melhora muito significativa na qualidade de vida daqueles cidadãos. Por mais absurdo que possa parecer, as lideranças comunitárias deram apoio total ao projeto, mesmo sabendo que as habitações licitadas não seriam suficientes para atender todos os removidos, sob a promessa de que outras 6.000 famílias fossem atendidas também pela CDHU, com recursos próprios.

⁷³ Declaração do Conselho das Associações de Bairros do Jabaquara e Adjacências (CONSABEJA) - disponível em <https://consabeja.wordpress.com/2010/05/04/operacao-urbana-consorciada- agua-espraiada/> consultado em 30/03/2016

Foi nesta época que, para coordenar os trabalhos junto às comunidades, a SEHAB criou o Fórum de Lideranças – uma instância deliberativa que reúne periodicamente lideranças de todas as favelas afetadas para debater sobre as questões relativas à provisão habitacional e à destinação de cada um dos empreendimentos habitacionais. O fórum de lideranças não participa das decisões do Conselho Gestor da OUCAE, onde se define a destinação para as verbas da operação. Na prática, a formação do Fórum de Lideranças foi uma forma de amenizar a pressão que as comunidades estavam exercendo sobre a prefeitura, sem que ampliasse o número de representantes no conselho gestor que pudesse colocar em risco o interesse das empreiteiras e do ramo imobiliário. O Fórum de lideranças restringia-se a uma ferramenta de gestão compartilhada da provisão habitacional. Este processo participativo acabou entretendo as lideranças por muito tempo, sob a hábil batuta da coordenadora Sueli Pace, que acabou criando uma relação de confiança entre as lideranças e a prefeitura. Dessa maneira, as lideranças tornaram-se defensores da Operação Urbana, servindo como multiplicadores das informações a respeito do andamento do projeto, e também desempenhando o papel de porta-vozes das comunidades removidas.

Paralelamente à polêmica das obras do túnel, também no ano de 2008 a partir da surgia outro projeto polêmico. Logo após a aprovação na 13ª reunião da destinação de verbas para a rubrica genérica ‘transporte público’, surge a proposta de se firmar um convenio com a Companhia Metrô para instalação de um ‘metrô leve’ na área da operação urbana. Segundo consta na ata da 14ª. Reunião, o projeto do ‘metrô leve’ teve origem em pedido do Ministério da Defesa, no início de 2008, que solicitou ao Metrô que efetuasse a ligação de uma linha de metrô até o Aeroporto de Congonhas, se dispendo a pagar das despesas da obra. Em função deste pedido, a companhia Metrô escolheu a estação São Judas como início da implantação de uma linha até o aeroporto – o que foi posteriormente abandonado em favor de um novo projeto. A companhia Metrô resolveu expandir esse projeto, segundo eles, visando uma maior integração da malha metroviária. Dentre as novas linhas, desenvolveram um projeto na região da Água Espraiada e Chucri Zaidan, realizando uma ligação até a estação Morumbi da CPTM (linha 9), que se prolongaria do outro lado do Rio Pinheiros até a estação São Paulo/Morumbi (linha 4), ao lado do estádio do Morumbi. A linha 17-ouro fora projetada originalmente para atender a demanda de mobilidade gerada pelos jogos da Copa do Mundo de 2014, que seriam realizados no Estádio do Morumbi. No entanto, para atender as exigências de mobilidade da FIFA, para seria necessário realizar o alargamento de diversas avenidas da região, o que acarretaria na desapropriação de diversas mansões e casas de alto padrão, elevando as obras a um custo

estratosférico. Optou-se por construir um novo um estádio na zona leste, conhecido como Itaqueração, onde o preço da terra era muito mais barato e onde os removidos por possíveis alargamentos de avenidas eram consideravelmente menos influentes nos meios políticos. Para atender as exigências da FIFA, planejava-se alargar a avenida Radial Leste, promovendo a remoção de boa parte da COHAB José Bonifácio, projeto que, contudo, foi barrado pela população que conseguiu organizar a resistência entre os vizinhos para não ser removida. Apesar da transferência dos jogos para Itaquera, o projeto da linha 17-ouro, muito provavelmente por que ainda atendia a demandas do setor imobiliário, interligando a região da Avenida Luís Carlos Berrini ao aeroporto de Congonhas.



Projeto inicial da Linha 17-ouro, que previa a conexão com a estação São Judas do metrô, trecho posteriormente cancelado

Fonte: Metrô

A obra do assim chamado ‘metrô leve’ seria dividida em 4 trechos: (a) trecho 1 – da estação São Judas até o Aeroporto de Congonhas grafado em vermelho no mapa; (b) trecho 2: do Aeroporto de Congonhas até Morumbi/ CPTM (linha 9 – Esmeralda), grafada em azul claro; (c) trecho 3: Estação Jabaquara até o Aeroporto de Congonhas grafada em amarelo; (d) Trecho 4: Morumbi (linha 9) até São Paulo / Morumbi (linha 4) grafada em cor de rosa. Em tratativas com a EMURB a companhia Metrô pretendia que parte dos custos da construção dos trechos 2 e 3 fossem custeados pelos recursos da arrecadação da OUCAE. Segundo os técnicos do Metrô, para a implantação do metrô leve consideravam 3 alternativas tecnológicas: VLT, mon trilhos e CityVAL. Naquela ocasião, sem maiores explicações ou debates a respeito do tema no conselho gestor da OUCAE, o Metrô

anunciou a adoção da tecnologia CityVAL – uma espécie de veículo leve sobre pneus fornecido pela empresa *Siemens* – argumentando a existência de um maior número de fornecedores e menor impacto ambiental. Nos parece no mínimo estranho que na ata desta reunião – que data de julho de 2008 – conste a escolha pelo material rodante CityVAL, produto unicamente fornecido pela empresa Siemens, sendo que o edital de licitação foi publicado dois anos depois, em novembro de 2010. O custo total do projeto seria de aproximadamente R\$ R\$ 1,4 bilhões. Coincidência, ou não, fato é que a empresa Siemens foi a empresa vencedora da licitação para fornecimento do material rodante nesta licitação. Nunca é demais lembrar que a Siemens admitiu em 2013, em acordo de leniência com o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, que esteve envolvida em um cartel de empresas que atuava em licitações do Metrô e na CPTM, ambos administrados pelo governo do estado de São Paulo durante a gestão José Serra e Geraldo Alckmin. A 4ª Distribuição de CEPAC foi registrada na Comissão de Valores Mobiliários pouco tempo depois da 14ª reunião, já prevendo destinação de recursos para linhas do Metrô (2008). Foi então firmado convênio entre a EMURB e a Cia do Metrô, cujo prazo de vigência de 60 meses expirou em outubro de 2013, de destinar o valor de R\$ 450 milhões da OUCAE para a construção do ‘metrô leve’. Um aditivo ao convênio foi assinado em dezembro de 2008 alterando o valor total para R\$ 500 milhões, de modo a poder cobrir também as despesas da linha 5-Lilás realizadas dentro do perímetro da OUCAE.

Desta forma, sem que houvesse qualquer planejamento conjunto anterior entre o Conselho Gestor da OUCAE e a Companhia do Metrô, decidiu-se que a operação urbana deveria contribuir com implantação da linha 17- ouro do Metrô, que atravessaria praticamente toda a extensão da área da operação. Na prática, o projeto do Metrô foi simplesmente sobreposto ao projeto de prolongamento da Avenida Roberto Marinho, e desenvolvido de modo totalmente independente às reuniões do conselho gestor. Membros do conselho gestor reiteradamente reclamavam da falta de transparência do Metrô a respeito do projeto, de forma que não sabiam como se daria a interface do monotrilho com Avenida Roberto Marinho. De fato, houve alterações importantes no projeto. Inicialmente apresentado como um projeto de VLP (CityVAL), sem maiores explicações, o Metro decidiu alterar o modal para monotrilho, também fornecido pela empresa Siemens, sem a anuência do grupo gestor. Segundo o Tribunal de Contas da União, sequer havia um projeto básico do Metrô para esta obra à época de sua licitação, como podemos ver tanto no trecho da 29ª. Reunião do conselho gestor quanto na reportagem citadas abaixo:

“Marcos Doria coloca que embora a Cia. Do Metrô receba recursos significativos de CEPACs gerados pela Operação

Urbana, pouco tem se importado com o plano urbanístico e que tampouco respeita as diretrizes e condicionantes da operação urbana. Marcos Doria reitera que a Cia Metrô não cumpre o que a Prefeitura determina porque isso interfere em seu cronograma de obras. Assim eles atropelam as intervenções previstas. Robin Hlavnicka questiona que são cerca de R\$300 milhões repassados a Cia do Metrô que poderiam estar sendo utilizados para execução de outros projetos e obras de maior interesse da população local e da própria Operação Urbana. Rosa Maria Miraldo responde que os investimentos em transporte público, além de necessários para a população local e para o restante da cidade, são legítimos pois fazem parte das exigências da LAP – Licença Ambiental Prévia da Operação Urbana. Robin Hlavnicka acrescenta que embora o transporte público seja necessário e importante, não havia necessidade de executar aquele modal, cujos pilares tem 18,00m de altura e ferem a paisagem. Rosa Maria Miraldo relembra que os técnicos da Cia do Metrô haviam apresentado o projeto do Monotrilho anteriormente e que o mesmo contou com a anuência do Grupo Gestor. Robin Hlavnicka pergunta quando houve anuência do Grupo Gestor para investimento nas obras do Metrô. Antonio Carlos Cintra do Amaral Filho responde que na 23ª reunião o Grupo Gestor deu sua anuência para prosseguimento dos projetos e obras, mas que a anuência para investir os recursos arrecadados no item transporte coletivo foi dada por ocasião da 13ª Reunião Ordinária. Robin Hlavnicka destaca que o projeto apresentado pelo Eng. Ivan da Cia Metro ao Grupo Gestor não é o mesmo que está sendo executado hoje. Acrescenta que os técnicos da CET devem estar ficando malucos para compatibilizar as alterações desse projeto com as vias lindeiras e travessias necessárias.”⁷⁴

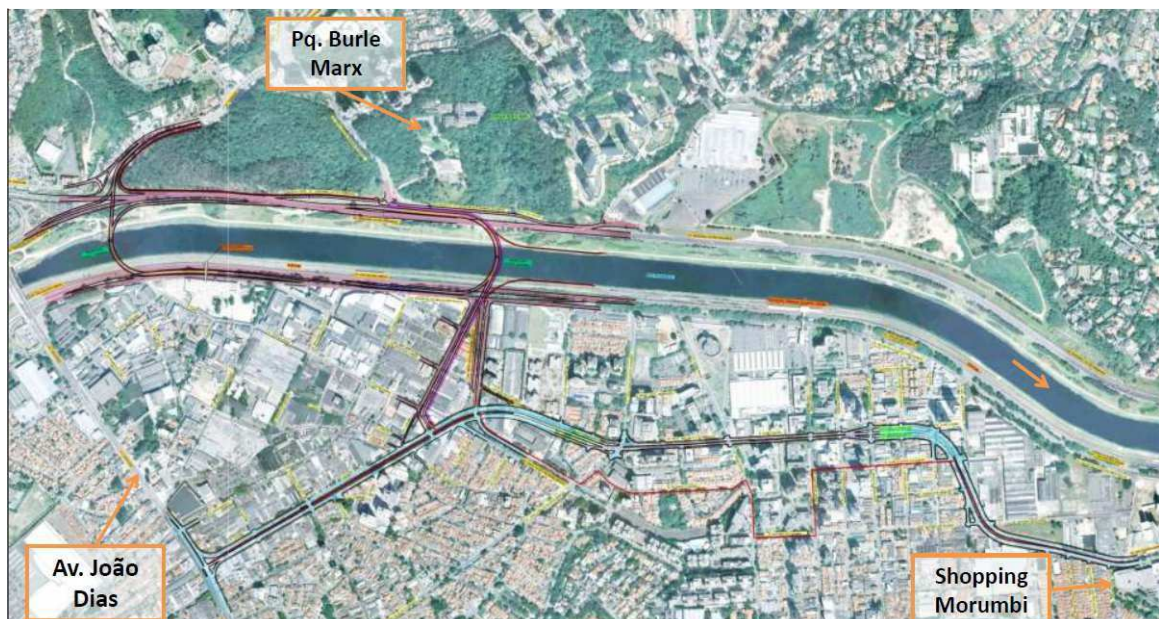
“O Tribunal de Contas da União (TCU) analisou representação sobre supostas irregularidades ocorridas na licitação das obras do monotrilho de São Paulo, na Linha17. O investimento previsto para esse trecho é de aproximadamente R\$ 1,8 bilhão.(...) O TCU identificou, por exemplo, caracterização insuficiente do objeto da contratação, devido à ausência de projeto básico e à existência de orçamento estimativo, contrariamente ao que dispõe a lei de licitações.

As planilhas de preço apresentadas não descreveram os serviços e seus quantitativos, nem discriminaram os benefícios e as despesas indiretas a serem aplicados. O relator do processo, ministro José Múcio, lembrou que “a jurisprudência do TCU é firme no sentido de considerar

⁷⁴ Trecho da ata da 29ª. Reunião do Grupo Gestor.

*obrigatório o orçamento detalhado, que possibilite a definição adequada dos custos, mesmo no regime de empreitada integral”.*⁷⁵

É importante destacar que a primeira fase de implantação da linha 17- Ouro coincide justamente com os setores mais valorizados da OUCAE, o trecho onde a Av. Roberto Marinho já está construída, deixando a implantação do metrô no setor Americanópolis, que apresenta maior vulnerabilidade social, para uma segunda fase do projeto. Mais uma vez a aplicação dos recursos públicos reforçam a desigualdade aplicando os investimentos em áreas já valorizadas, atendendo prioritariamente os interesses privados no mercado imobiliário. Além disso, vale destacar que a localização de muitas estações do monotrilho previstas na primeira fase de implantação, é coincidente com a localização de favelas remanescentes ao longo do trecho já construído da Av. Roberto Marinho, o que já ocasionou a remoção das favelas do Buraco Quente, Comando e DER. Estas famílias foram excluídas da provisão habitacional da OUCAE, sob alegação que esta era uma obra do Metrô e não uma ação promovida pela operação urbana, sendo também do Metrô a responsabilidade pelo reassentamento das famílias. Uma justificativa difícil de aceitar, uma vez que pelo menos um terço das despesas com a linha 17-ouro foram bancadas pela Operação Urbana. Já foram removidas cerca de 500 famílias das favelas do Comando, Buraco Quente e DER, em função da construção do primeiro trecho da Linha 17 – ouro do metrô. O reassentamento dessas famílias deverá ser promovido pela CDHU, em parceria com o Metrô, como veremos no próximo capítulo.

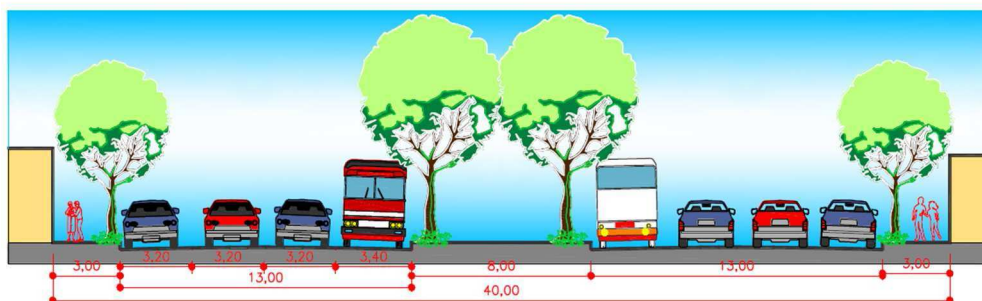


Plano de extensão da avenida Chucri Zaidan, pontes Laguna e Itapaiuna

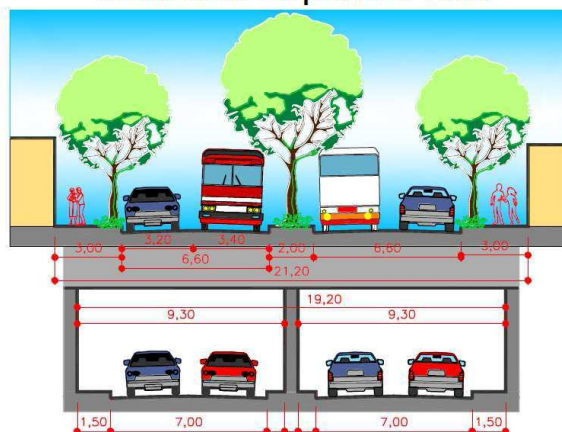
Fonte: SPUrbanismo

O terceiro grupo de grandes obras da operação localiza-se também, não por acaso, em um dos setores mais valorizados da OUCAE. Trata-se do prolongamento da Avenida Chucri Zaidan, que visa estender o eixo imobiliário formado pela Avenida Luís Carlos Berrini e Avenida Faria Lima. A região será servida por uma ciclovia, corredor de ônibus, pela linha 9 da CPTM e pelo monotrilho. Está prevista a futura ligação dos corredores de ônibus da Avenida Luis Carlos Berrini e Avenida Faria Lima, consolidando ainda mais este eixo imobiliário. Existe, no entanto, uma grande dificuldade de se implementar o prolongamento da avenida Chucri Zaidan pela presença de edifícios corporativos ‘não passíveis de desapropriação’ que impedem o alargamento das vias. Como solução para manter o número de faixas da superfície sem que os edifícios sejam demolidos, decidiu-se que o trecho central do prolongamento se dará em túnel. A construção da ponte exigida pela licença ambiental prévia foi desdobrada em duas pontes: uma da rua Itapaúna (do outro lado do Rio Pinheiros), e outra na rua Laguna, do lado do Brooklin. A ponte Itapaúna está fora do perímetro da operação urbana e será bancada por um grande empreendimento – o Parque Global, do qual falaremos adiante – que está sendo erguido nas proximidades, como contrapartida desse polo gerador de tráfego.

Trecho do Shopping e Trecho anterior à Av. João Dias



Trecho Misto - Superfície e Túnel



Cortes Urbanísticos do prolongamento da Av. Chucri Zaida.

Fonte: SPUrbanismo

Como a intervenção no setor Chucri Zaidan inclui obras que não estavam previstas no plano de intervenções, um novo projeto de lei para alterar a lei da OUCAE foi enviado para a câmara dos vereadores, onde ainda aguarda aprovação. A lei pretende autorizar a criação de 16 praças, além da abertura de 18 ruas e alargamento de 20 vias, visando diminuir o tamanho das quadras e resolver o problema de microacessibilidade da região. Além disso, a lei aumenta significativamente a quantidade de CEPACs colocados à venda. A oferta de CEPACs foi cessada em 2012, logo após o primeiro leilão, por que atingiu o total de 3.250.000 CEPACs vinculados nos setores Berrini, Chucri Zaidan, Marginal e Brooklin. O limite de CEPACs vinculados fixado pela lei em vigor é menor que a soma dos estoques desses setores. O que esse projeto de lei pretende é liberar a utilização total dos estoques dos setores mais interessantes ao mercado imobiliário, autorizando a emissão total de 4.490.999 CEPACs, quantidade que até supera soma dos estoques de todos os setores.⁷⁶

Fato é que, em determinada altura dos acontecimentos, quase ao final do ano de 2011, o grupo gestor percebeu que a arrecadação não seria suficiente para realizar todas as intervenções da OUCAE – como demonstra a ata da 23ª reunião. Somente nesta reunião é que foi trazido com maior clareza a soma total dos orçamentos das obras previstas no plano de intervenções. Juntas, estimava-se que as obras da OUCAE gastariam cerca de R\$ 4 bilhões. Numa conta rápida, multiplicando-se a quantidade de CEPACs disponíveis para comercialização, pelo valor alcançado no último leilão ocorrido em 2010, chegou-se à conclusão que faltariam ao redor de R\$ 2 bilhões para que as obras fossem concluídas, confirmando o alerta que o vereador Donato já havia feito em audiência pública a respeito da aprovação das obras do túnel. Para os representantes do SECOVI e APEOP, que defendiam os interesses do mercado imobiliário e das construtoras, parecia óbvio que caso faltassem verbas para as obras, essas despesas deveriam ser assumidas pelo tesouro municipal – o que está previsto na lei da OUCAE, inclusive. No entanto, haviam representantes que se colocavam frontalmente contrários a esta visão – como os representantes dos moradores do Brooklin – que defendiam que apesar de não haver

⁷⁶ Se considerarmos que até abril de 2016 foram vinculados 3.228.236 CEPACs e outros 162.763 continuam em circulação, ainda restam 359.000 CEPACs como saldo, ainda não comercializados. Com a aprovação da nova lei, este saldo saltaria para 1.099.999 CEPACs passíveis de comercialização. Numa perspectiva otimista, se o valor do último leilão de CEPACs for mantido (R\$1.200), a OUCAE ainda poderia arrecadar pouco mais de R\$ 1,3 bilhões.

proibição da utilização dos recursos do tesouro municipal, as operações urbanas deveriam utilizar apenas os recursos que fossem por ela arrecadados. Deste momento, aquele aparente consenso construído durante as reuniões anteriores foi definitivamente quebrado.

Nas reuniões que se seguiram, os representantes do movimento Defenda São Paulo e dos moradores do Brooklin passaram a defender de maneira mais contundente a execução das vias locais do Brooklin, que estavam previstas há muitos anos, mas ainda não haviam sido executadas. Reclamavam que apesar de toda mobilização dos moradores contra a verticalização do bairro, mais de cinquenta edifícios já estavam em construção sem que houvesse uma compensação em obras de preservação dos bairros – referindo-se ao Brooklin Velho, Brooklin novo, Vila Cordeiro e Campo Belo. Alertam que os problemas de trânsito têm piorado muito a partir das obras feitas pela operação urbana, contrariando o princípio de melhoria de qualidade de vida nos bairros proposto pela OUCAE. Junto a esses, outros representantes também passaram a questionar fortemente a execução do projeto do novo túnel – tendo em vista que o valor previsto para sua execução era aproximadamente o valor que faltava no cofre da operação para executar as obras previstas – defendendo que se executasse o projeto original do túnel com 400m. Representante da SMDU criticava a celeridade conferida às obras do túnel sem que tivessem sido executadas as vias locais do Brooklin, que permaneciam esquecidas, o que poderia piorar muito a situação do trânsito no local. Já os representantes do letrôn imobiliário e das construtoras – SECOVI e APEOP – abertamente marcavam posição dizendo que viam com bons olhos a execução do túnel, uma vez que transformaria a superfície em um parque público que certamente valorizaria dos terrenos da região – consequentemente também seus empreendimentos. Interessante notar como os moradores de favela se abstiveram por completo deste debate, uma vez que viam na construção do túnel uma garantia concreta de construção de unidades habitacionais, mesmo que isso significasse o atendimento de apenas uma parte da população removida.

Ambos lados, no entanto, concordavam em um ponto: eram contrários a obra do monotrilho. Para eles, a escolha daquele modal era equivocada, feria a paisagem dos bairros e desvalorizaria os imóveis da região. Diversas críticas ao projeto do monotrilho também são feitas por especialistas em mobilidade urbana. Para a professora da FAU-USP Klara Kaiser⁷⁷, a escolha de um modal diferente às outras linhas do metrô prejudica a eficácia do sistema como um todo. Segundo sua experiência – adquirida em 15 anos trabalhando para

⁷⁷ Reportagem “ Monotrilho: símbolo de atrasos e opções controversas em São Paulo” publicada no jornal El País em 16/01/16

companhia Metrô – quanto menos variação de tecnologias entre as linhas, mais eficientes serão os processos construtivos e de reposição de peças. Outros problemas da escolha deste modal são apontados por GARCIA (2014) como sua falta de flexibilidade de traçados numa cidade com topografia variada como São Paulo. Devido a esta característica, o modal acaba sendo implantado seguindo o traçado de grandes avenidas, sem que se possa transpor os bairros por outros caminhos que poderiam ser muito menos extensos se fossem subterrâneos, por exemplo. No caso da linha 17- ouro, o traçado tortuoso exemplifica bem essa questão. Além disso, o urbanista lembra que são raras as experiências similares com mon trilhos em outras grandes cidades no mundo. Ao comparar o tempo de construção de diversas linhas de mon trilho no mundo, o autor alega que não é possível confirmar a suposição de que a construção dos mon trilhos seria muito mais rápida do que as linhas de metrô subterrâneas. Além disso, destaca a dificuldade de se organizar linhas de mon trilho em rede, demonstrando que internacionalmente quase todos os projetos de redes de mon trilho falharam seu intento. Outro problema grave, é optar-se por um modal que, no caso da linha 17-ouro, já começaria operando com capacidade máxima, com cerca de 6 passageiros por metro quadrado, o que segundo o urbanista encarece muito o custo relativo por passageiro transportado. Por fim, o autor lembra que uma nova linha de transportes não pode ser pensada de maneira isolada, como foi o caso da linha 17 –ouro. Isso por que sua implantação afeta não só sua área de atendimento, mas também altera a maneira como as demais linhas do sistema se relacionam em rede (GARCIA, 2014). O modal talvez até se justificasse enquanto o plano era apenas interligar o Aeroporto de Congonhas à rede de metrô, mas se torna inadequada quando passa a ter características de uma linha estrutural que interliga outras três linhas do sistema (linha 1, linha 5 e linha 4). Infelizmente, este aprofundamento das discussões não foi trazido para dentro do grupo gestor, que numa confiança cega, foi levado a acreditar que a escolha feita pelos técnicos do Metrô seria a melhor possível para a cidade.

Fora das reuniões do grupo gestor da OUCAE, também crescia a pressão da população para que a obra do túnel não fosse executada, liderada principalmente pelos proprietários de imóveis do Jabaquara. Com a troca de gestão em 2013, o recém-eleito prefeito Fernando Haddad sinalizava na imprensa que a cidade havia perdido sua capacidade de investimento em virtude da execução da dívida do Município com a União, cifra que girava em torno da casa de R\$ 74 bilhões. Isso, por si só, deixava claro ao grupo gestor não poderiam contar com aportes adicionais do tesouro municipal para finalização das obras da OUCAE e que o conselho deveria se empenhar em eleger suas prioridades de

obras. Isso acabou acirrando os ânimos dos debates no grupo gestor a respeito da execução ou não do túnel. Até que, diante das polêmicas levantadas em diversas instâncias de participação da sociedade civil, audiências públicas, na mobilização dos proprietários de imóveis do Jabaquara, como também na veemente oposição exercida dos principais urbanistas paulistanos por meio do Conselho da Cidade, as obras do túnel foram suspensas pelo prefeito Fernando Haddad, ainda no ano de 2013. As obras foram suspensas sob o argumento de que, se executadas, consumiriam toda a arrecadação da OUCAE, inviabilizando as outras obras da operação consideradas prioritárias do ponto de vista social, dentre as quais, a construção de HIS para a população removida. É importante destacar que o túnel foi suspenso – e não cancelado – o que significa que somente deixou de ser uma prioridade da operação. O túnel ainda consta na lei da OUCAE e ainda pode ser construído no futuro, se houverem verbas disponíveis. Seu cancelamento estaria condicionado a uma nova revisão da lei que excluísse o túnel do programa de intervenções da OUCAE. É importante lembrar que o projeto de revisão da lei 13.260 que tramita na câmara e prevê as novas obras do setor Chucri Zaidan, não prevê o cancelamento do túnel.

Com a suspensão da obra do túnel, as empreiteiras contratadas I retiraram imediatamente seus maquinários dos canteiros das obras de HIS, que ficaram desde então paralisadas – com exceção das obras que se encontravam sob responsabilidade da OAS, que continuaram a ser construídas. Segundo o que consta nas atas de reunião do grupo gestor, como as obras de HIS representavam menos de 25% do contrato da obra global contratada, as empreiteiras não poderiam ser obrigadas a executá-las – o que acabou gerando um impasse na provisão habitacional, como veremos no próximo capítulo. O simples cancelamento do contrato das obras também não seria vantajoso para o poder público, uma vez que previa uma multa de 50% do valor total do contrato.

Quem passa hoje pela Avenida Jornalista Roberto Marinho pode constatar também o abandono das obras do monotrilho. Segundo o Governo do Estado de São Paulo (gestão Geraldo Alkmin – PSDB – 2011-2014 e 2015-2018), as obras foram abandonadas pelas empreiteiras Andrade Gutierrez e CR Almeida desde dezembro de 2015. As construtoras, por outro lado acusam o Governo do Estado de falta de planejamento, dizendo que por dois anos buscaram negociar com o Metrô soluções aos problemas enfrentados nas obras, como a falta de liberações de frentes de serviço, falta de fornecimento de projetos executivos e interfaces com demais contratos da Linha 17, atividades estas de responsabilidade do Metrô de São Paulo. Segundo o consórcio, a falta de fornecimento de projetos – 40% dos projetos do contrato das estações e 50% dos projetos do contrato do pátio do Monotrilho – acarretaram em atrasos

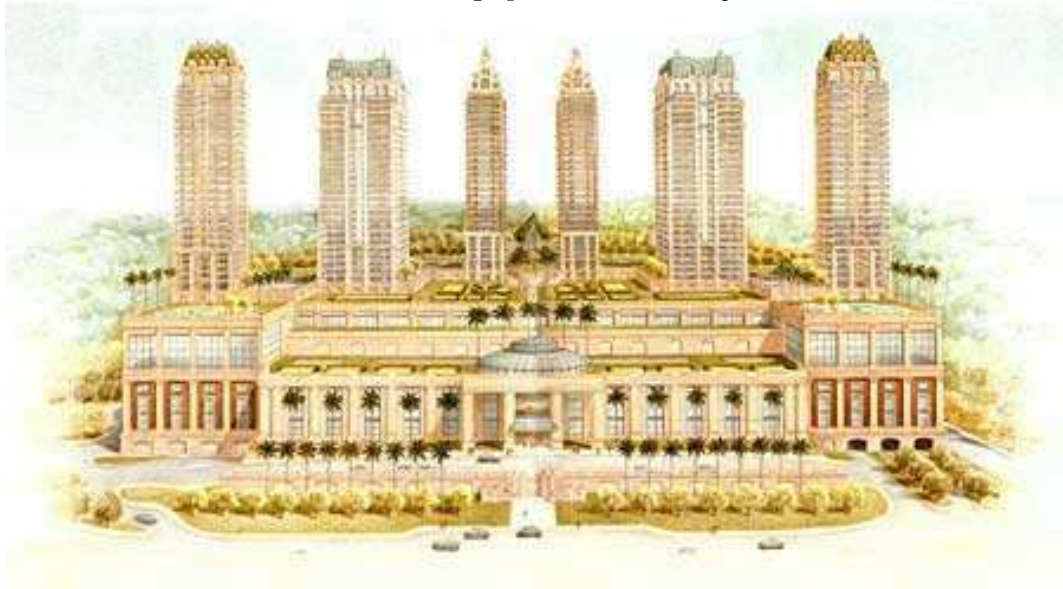
no cronograma das obras, assim como um grande desequilíbrio econômico financeiro nos contratos, criando uma situação insustentável. Ainda segundo o consórcio, o prazo de execução da linha 17- Ouro originalmente era de 24 meses, no entanto, transcorridos mais de 32 meses, tais questões ainda não haviam sido solucionadas pelo Metrô de São Paulo. Diante do impasse, o contrato foi rescindido unilateralmente pelo Governo do Estado em janeiro de 2016. A inauguração foi inicialmente prometida para 2013, adiada para 2017 e atualmente não há previsão para acontecer⁷⁸.

De modo geral, após 15 anos de funcionamento, cerca de R\$ 3,8 bilhões arrecadados, empenhados mais de R\$ 2,7 bilhões, quais resultados foram alcançados pela Operação Urbana Água Espreada? Do ponto de vista daqueles que enxergam a cidade como um negócio, foi uma operação relativamente bem-sucedida, tendo vendido 3.390.999 CEPACs, título cujo preço alcançou no último leilão um valor cerca de quatro vezes maior que o preço inicial – indicando a valorização do preço da terra. Além disso, ainda sob o ponto de vista da dinamização imobiliária, com a operação foi possível realizar até 2014, 252 empreendimentos imobiliários acrescidos de potencial construtivo, dos quais 129 empreendimentos residenciais e 123 empreendimentos comerciais. As principais incorporadoras compradoras de CEPAC da OUCAE são a Even (24 empreendimentos), Brookfield (9 empreendimentos), JHSF (8 empreendimentos), a Odebrecht (7 empreendimentos), a JCR (6 empreendimentos), Helbor (5 empreendimentos). A construtora Even, recordista em empreendimentos na OUCAE, fez lançamentos residenciais e comerciais, apostando mais nos bairros do Brooklin e campo Belo. São em sua maioria empreendimentos residenciais de alto padrão, que variam em área, são desde ‘studios’ de 45m², até apartamentos 485m² com 5 suítes. Outras incorporadoras optaram pelo de empreendimentos ‘3 em 1’, como é o caso do Parque Cidade Jardim, inaugurado em maio de 2008 pela JHSF. Vizinho à favela Jardim Panorama, é um condomínio classificado como ‘Triple A’, composto por 14 torres de uso residencial e comercial, o condomínio possui também um shopping de luxo.

“Todos os números da construção são gigantescos, do tamanho das edificações e dos apartamentos às cifras envolvidas. Os menores apartamentos possuem 240 m². Para aqueles dispostos a ratificar a estrutura piramidal que conforma a distinção dentro da distinção, existe a cobertura tríplice, com 2.100 m². A área do empreendimento é de 80 mil m², e o valor total da obra foi estimado em R\$ 1,5 bilhões,

⁷⁸ Reportagem “Metrô rompe contrato com empresas e obra da Linha 17 é suspensa em SP” do porta G1, publicada em 18/01/2016. Disponível em : <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/01/metro-rompe-contrato-com-empresas-e-obra-da-linha-17-e-suspensa-em-sp.html>

sendo parte dos recursos proveniente do BNDES. A soma de variados elementos exclusivos e concentrados em um sítio potencializa sua dimensão segregadora, transformando o empreendimento em um exemplo notável do que Teresa Caldeira denominou como enclaves fortificados, com presença dos cinco elementos básicos que os caracterizam: segurança, isolamento, homogeneidade social, equipamentos e serviços” (D’ANDREA, 2012)



Parque Cidade Jardim, inaugurado em 2008

Fonte: JHSF



Mapa de localização do empreendimento (em verde), demonstra o Morumbi como um bairro bucólico, ressaltando os luxuosos vizinhos, mas escondia a existência da favela Jardim Panorama (em vermelho).

Fonte: Repórter Brasil

A construção deste empreendimento entre 2005-2008 é especialmente emblemática por representar os efeitos gentrificadores da OUCAE. Nessa mesma época, diversos terrenos da favela Jardim Panorama, vizinha ao empreendimento, receberam propostas de compra e várias obras passaram a ocorrer no entorno da favela. Uma delas foi a construção de um muro ao lado da Marginal Pinheiros, que visava esconder os barracos da favela. Diante dessas movimentações, o presidente da União de Moradores pediu a ajuda de advogados, que sugeriram entrar na justiça com pedido de usucapião dos terrenos, pedindo em troca, caso a causa fosse ganha, 15% do valor de venda de cada terreno. Feito o acordo, entraram na justiça com 11 processos de usucapião, que englobavam toda a favela e impossibilitavam por um período qualquer pedido de reintegração de posse pelos proprietários. A construtora acabou entrando em um acordo aos os advogados para que cancelassem o pedido de usucapião dos terrenos, em que se comprometiam a indenizar os 70 moradores que ocupavam os terrenos de interesse da construtora no valor de R\$ 40 mil. A medida que as indenizações começaram a ser pagas, as respectivas casas eram demolidas. Atualmente, o terreno antigamente ocupado por essas casas foi transformado em um grande gramado que integra o grandioso projeto paisagístico do conjunto.

“Um possível cenário para a favela Jardim Panorama, dentro de alguns anos, quando os moradores, por fim, forem proprietários, é que os terrenos sejam vendidos para terceiros por um preço bem abaixo do valor de mercado daquela região, dada a miséria econômica da população. Cabe ressaltar ainda que, dentro de alguns anos, e após a inauguração completa do Empreendimento Parque Cidade Jardim, a tendência é a de uma exorbitante valorização dos terrenos da favela, fato que tornaria quase impossível a permanência dos atuais moradores na área, devido à pressão econômica. (...)

Da parte dos moradores indenizados, muitas foram as formas como se gastou o dinheiro recebido. Segundo relato de um morador: “tem gente que comprou carro, tem gente que comprou besteira, tem gente que voltou pra Minas. Cada um gastou do seu jeito...”. No que tange à migração intra-urbano, ativada pelo recebimento do dinheiro, a favela Paraisópolis foi o destino preferido. Segundo o mesmo morador citado: “tem gente que, com vinte mil, comprou um barraco no Paraisópolis, muita gente foi pro Paraisópolis”. Devido à oferta de serviços e lazer existentes na favela Paraisópolis, ela acabou sendo o destino preferido dos moradores expulsos de outras favelas da região. É o caso dos moradores removidos das favelas existentes ao lado do

córrego Água Espreada, que praticamente fundaram e adensaram a região mais pobre de Paraisópolis: o Grotão. Outro grande porcentual de moradores indenizados alugou ou comprou casas no centro da própria favela Jardim Panorama, repassando o dinheiro recebido a outros moradores. Paradoxalmente, nos últimos tempos, a favela passou por um adensamento, em consequência do reassentamento das famílias indenizadas e da construção de casas e barracos por trabalhadores da construção civil empregados na obra do Empreendimento Parque Cidade Jardim.” (D’ANDREA, 2012)



Parque Global, empreendimento multi-uso da Bueno Netto

Fonte : BENX

Seguindo esta mesma linha de ‘enclaves fortificados’, empreendimento *Parque Global*, também do tipo ‘3 em 1’, onde se pode morar, trabalhar e se divertir em um único espaço. O empreendimento é um investimento de mais de R\$ 5 bilhões do grupo BENX – Bueno Netto, localizado na Marginal Pinheiros entre o complexo Cidade Jardim e o Parque Burle Marx e que tem previsão para ser inaugurado em 2020. O projeto, que ocupa um terreno antes utilizado como bota fora da ‘limpeza’ do Rio Pinheiros, reúne 5 edifícios ‘exclusivos’ de ‘residências internacionais’ com 47 pavimentos, com unidades de 133m² a 317 m², parque privativo de 27 mil m² e área de lazer completa de um condomínio clube. Além disso, o projeto conta com um ‘Mall de Conveniências’ que reunirá marcas renomadas, num polo de entretenimento, serviços e gastronomia. O empreendimento ainda contará com um Hotel de luxo com centro de convenções, torres comerciais e corporativas além de uma estação do monotrilho integrada ao conjunto. Na margem oposta, o grupo BENX- Bueno Netto aposta em unidades menores e mais econômicas, de 35m² a 70 m², a

partir de R\$ 210 mil, com lazer completo e serviço de hotelaria completo (manobrista 24h, concierge, Internet Wifi nas áreas comuns, portaria blindada e serviços Pay-per-use: serviços de limpeza e arrumação das unidades, lavanderia e manutenção e pequenos reparos). De um modo geral são empreendimentos voltados aos empresários da região, que se fecham em si mesmos, negando sua relação com a cidade.

Se analisarmos a OUCAE do ponto de vista de realização de obras públicas para melhoria da qualidade de vida na região, pouco do que se programava de fato se concretizou. Entre obras realizadas e obras efetivamente em andamento com recursos da operação (em abril de 2016) temos o Complexo Otavio Frias (realizada), a implantação do Parque Chuvisco (em andamento), a canalização do Córrego Pinheirinho (em andamento), da ponte Laguna (em andamento), do corredor de Ônibus da Berrini (em andamento) e a construção de 608 unidades de HIS (realizada) – embora hajam outras 732 unidades cujas obras estão em andamento, e outras 8.957 unidades previstas ainda em fase de projeto ou aprovação. É sempre bom lembrar que a construção dessas unidades ainda é uma vitória parcial para os removidos pelas obras da operação, visto que o maior processo de limpeza social já havia ocorrido em 1995 para a construção da Av. Roberto Marinho que serviu de lastro para esta operação, quando cerca de 50 mil pessoas foram removidas segundo a FIX (2001). Além disso, com a construção da Ponte Estaiada foram removidas outras 493 famílias da favela Jardim Edith que não receberam atendimento habitacional dentro da OUCAE. Atualmente, cerca de 2000 famílias removidas aguardam a entrega de suas unidades, inseridas no programa de ‘auxílio-aluguel’. Quanto as obras de maior vulto prometidas pela operação, como o prolongamento da Avenida Roberto Marinho / Via Parque/ Parque linear e as obras do monotrilha encontram-se paralisadas por quebra de contrato.

Além disso, segundo pesquisa de Ângela Santos (2015), que compara dados do perímetro da operação no período de 2000-2010, apesar dos empreendimentos se concentrarem nos setores Berrini, Chucri Zaidan, Brooklin e Marginal Pinheiros, a região da OUCAE que sofreu maior adensamento populacional foi o setor Jabaquara – segundo a autora, o número de favelas tem aumentado muito nessa região. Além disso, a pesquisa aponta que os setores Berrini e Brooklin se tornaram áreas predominantemente comerciais, perdendo boa parte de sua população residente no período. Outro dado interessante que a pesquisa traz é que houve um importante aumento da renda média da população em todos os setores, exceto o setor Jabaquara que ainda concentra grande número de famílias de baixa renda e onde o aumento da renda se deu em apenas alguns setores censitários. O

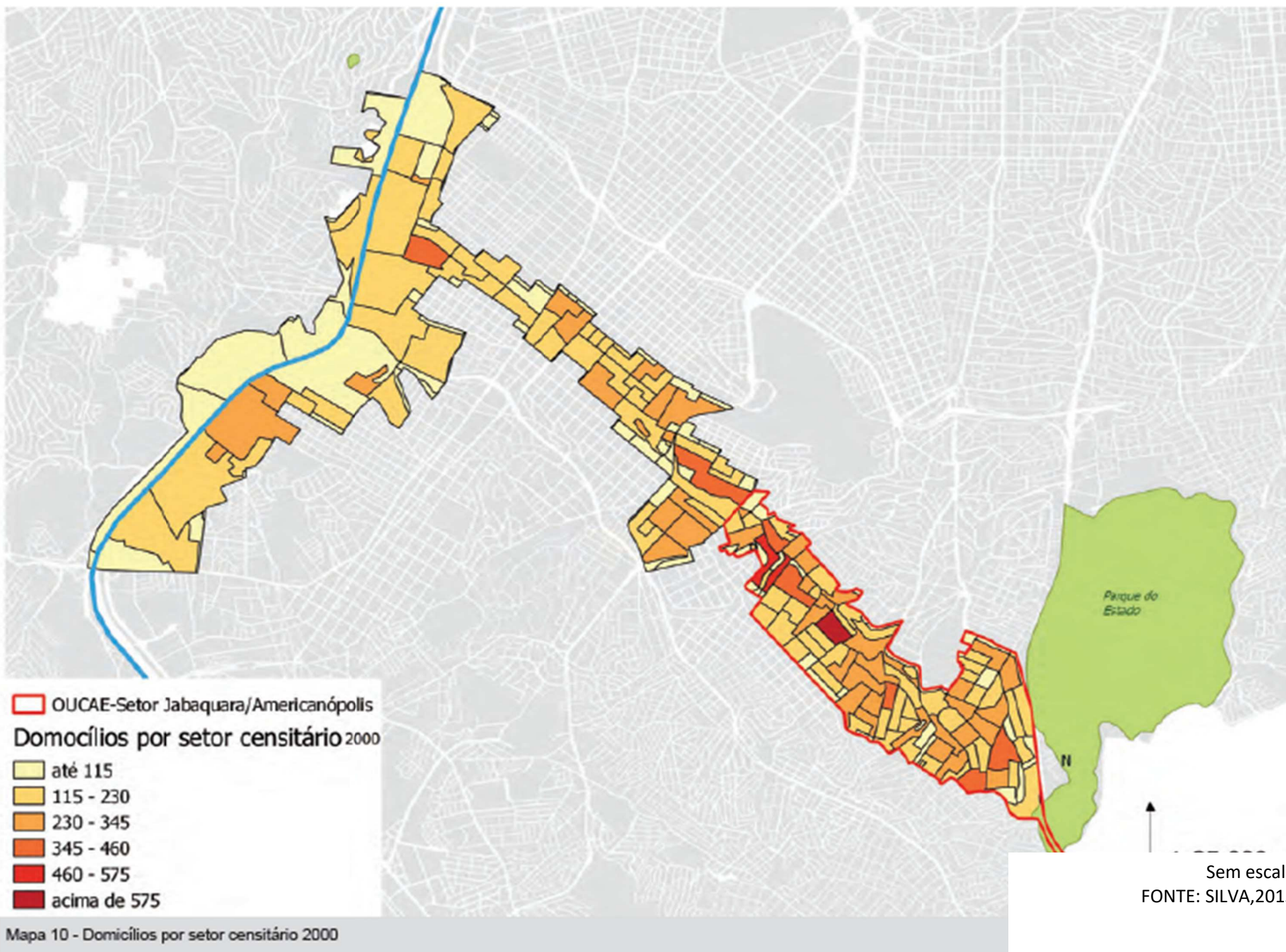
adensamento dessas comunidades por novas ocupações tem piorado a qualidade de vida das pessoas, que reclamam estar sendo esquecidas pelo poder público, como podemos ver na fala do líder comunitário da favela Rocinha Paulistana, Olavo Geraldo:

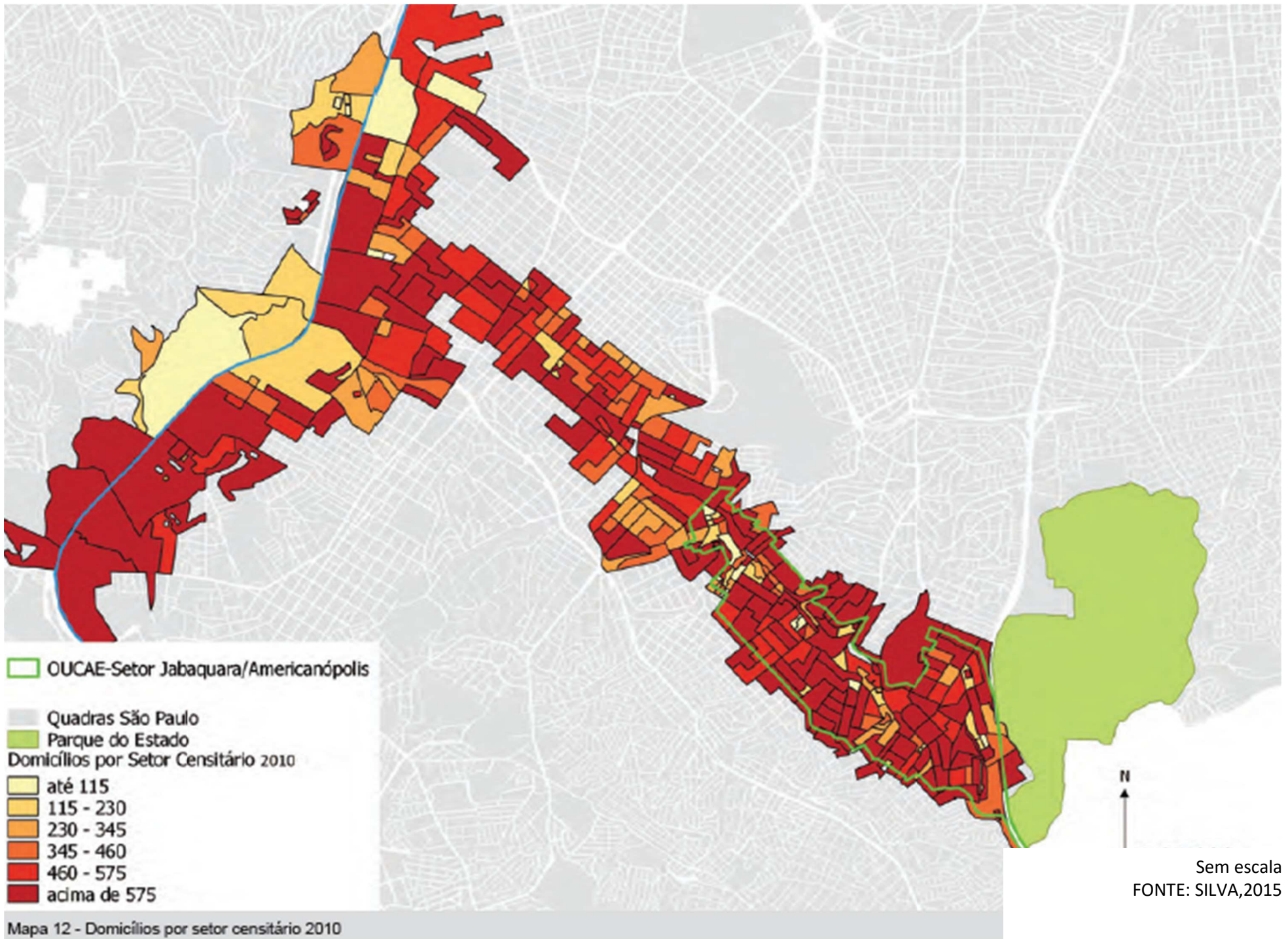
“Essa semana estive conversando com algumas pessoas. Existe uma operação urbana. O povo tem ciênciadisso, ele vai sair a partir do momento que o direito dele for respeitado. Só que está sendo esquecido o seguinte: por exemplo, tinha uma ponte na Rocinha, com ameaça de cair. Só por que tá tendo operação urbana, a subprefeitura foi lá e retirou e não colocou outra no local, por que vai ter uma obra, viu? Vai ter uma obra... Só que essa obra já vem sendo prometida há 40 anos. A gente precisa que as concessionárias arrumem as instalações elétricas, mas vai ter uma obra viu? Não vale a pena gastar dinheiro com isso agora. Mas não falam quando vai ser a tal da obra. Você vai esperar pegar fogo na comunidade novamente? Quando você vier colocar um poste novo, já não vai precisar mais, por que já não existe mais a comunidade. Saneamento básico... hoje nós temos um cano de 40mm que passa por 60 ou 70 casas. O esgoto vai todo pra dentro do córrego. A pessoa não paga água ou luz, não é por que não quer. É por que não foram lá instalar. Mas você tem uma operação... então... Acho que isso é importante falar. Tem comunidade lá... eu tô com 40 anos, eu morei desde os 2 anos de idade próximo da Rua da Mina... Meu pai e minha mãe já estavam lá... então acredito que seja uma comunidade de mais de 70 anos. (...) Então, eu acho que dentro da infraestrutura geral tenha que ir fazendo uma manutenção. Ele não pode se esquecer do básico. Hoje nós estamos tendo um problema muito sério com a dengue. E a dengue se deve à falta de prevenção. O córrego não dá pra ser canalizado? Mas tem que ser limpo. Claro, tem que conscientizar o povo pra não jogar lixo. A gente paga os impostos pra isso. O governante, se for ter uma obra, seja na Faria Lima, na Água Espraiada ou onde quer que seja, ele não pode esquecer que tem que continuar funcionando os mecanismos ali dentro. Saneamento básico e infraestrutura.”⁷⁹

Por fim, o momento em que esta operação urbana chegará a seu término ainda é incerto. Segundo os primeiros prospectos da OUCAE, o prazo final seria de 15 anos, devendo chegar ao seu final no ano de 2016. Já o quinto prospecto, datado da última distribuição em 2012, prevê seu término em 2019. No entanto, alguns acreditam que o final da operação só deverá acontecer com o término das obras previstas no plano de intervenções. Outros creem que a operação só deveria se extinguir quando não houverem

⁷⁹ Trecho de depoimento do líder comunitário Olavo Geraldo em entrevista concedida à autora

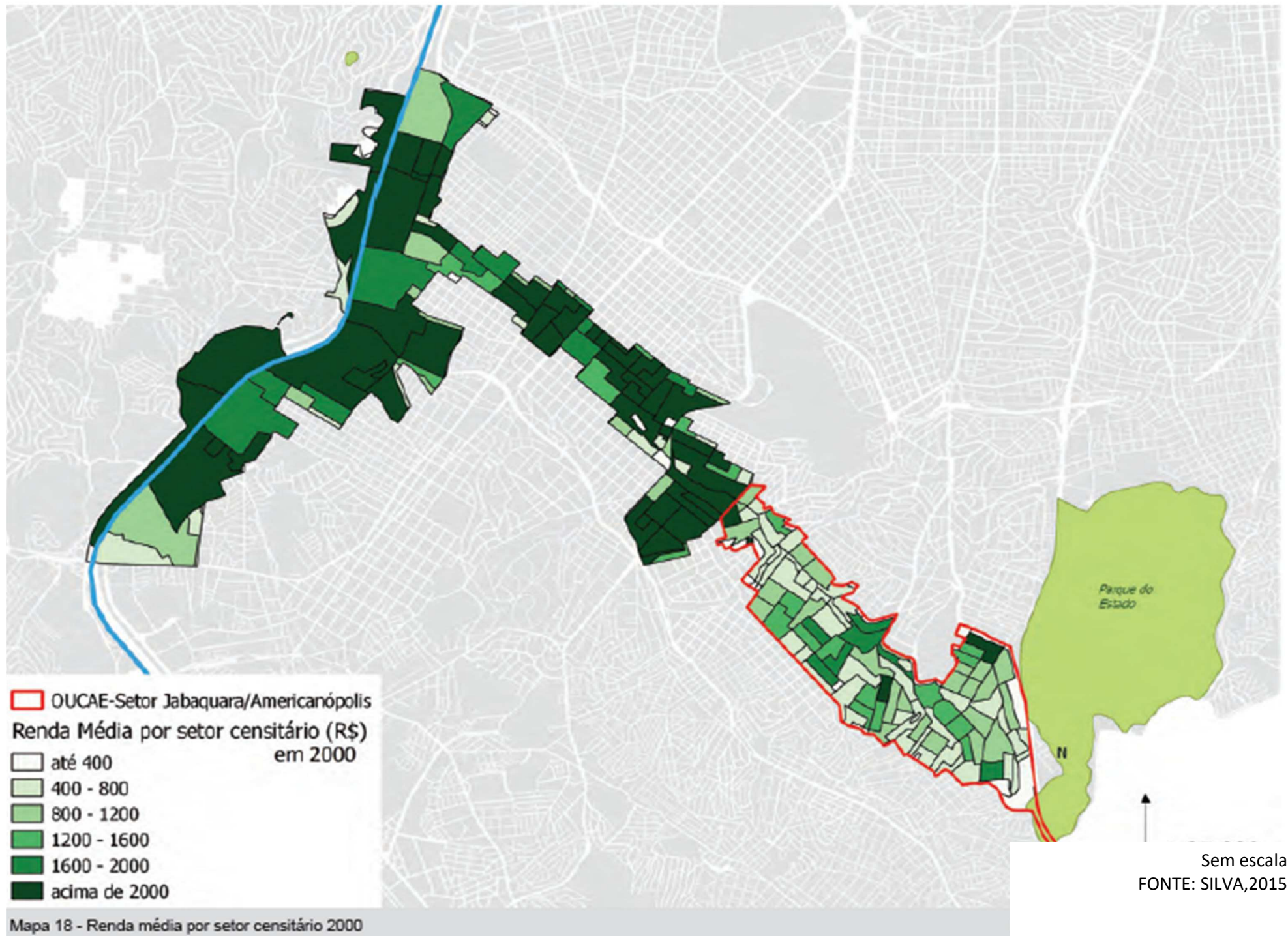
mais CEPACs em circulação, evitando assim que o título se torne um ‘mico’ para que o mercado imobiliário continue acreditando nessa modalidade de investimento. Se assim for, com a aprovação do projeto de lei que autoriza a execução das obras do setor Chucri Zaidan e coloca mais 1.240.999 CEPACS a venda - que somados aos CEPACs já vendidos, totalizam 4.490.999 CEPACs – que atualmente tramita na câmara dos vereadores, a OUCAE pode estar longe do seu fim. O que podemos afirmar é que esta operação urbana até hoje serviu muito mais como um meio de dinamizar a frente imobiliária que se desenvolve ao longo do Rio Pinheiros, por meio da venda de excepcionalidades às leis urbanísticas da cidade, do que um instrumento capaz de realizar mudanças estruturais no tecido urbano que de fato promovesse a melhora da qualidade de vida dos cidadãos. De maneira geral, as obras que foram executadas com a arrecadação desta operação serviram principalmente para alavancar a atividade imobiliária dos setores Berrini, Marginal Pinheiros, Chucri Zaidan e Brooklin reproduzindo o padrão urbanístico alcançado pela Operação Urbana Faria Lima. Enquanto isso, as famílias de baixa renda dos setores Jabaquara e Americanópolis seguem vivendo em condições precárias com esgoto correndo a céu aberto na porta de suas casas, a espera de um futuro melhor.

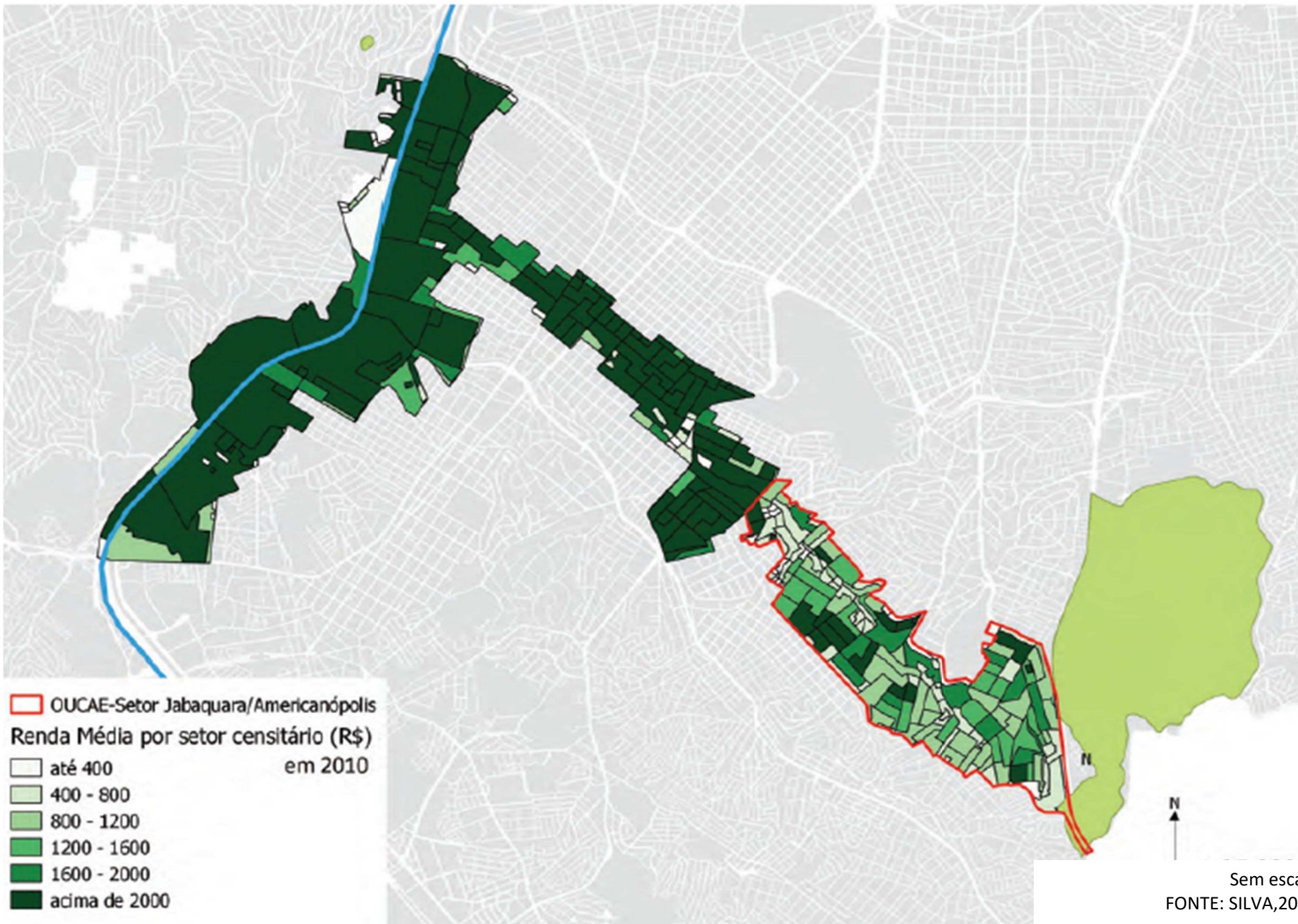




Sem escala
 FONTE: SILVA, 2015

Mapa 12 - Domicílios por setor censitário 2010





Mapa 20 - Renda média por setor censitário 2010

Sem escala
 FONTE: SILVA, 2015

Cap. 3 O Impasse da provisão habitacional na OUCAE

O problema da habitação subnormal às margens do córrego Água Espraiada se arrasta há várias décadas. Quando se trata de analisar os efeitos da Operação Urbana Água Espraiada na questão habitacional, vale a pena resgatar um pouco da história pregressa dessa região. Isso porque talvez o sucesso dessa operação urbana não fosse possível se, antes mesmo da aprovação da lei que rege a operação, a prefeitura (Gestão Maluf) não tivesse demonstrado na prática sua disposição em acabar com o complexo de favelas da região por meio da construção da Avenida Água Espraiada – hoje Av. Jornalista Roberto Marinho – que permanece inacabada. Ao que parece, a aprovação da Operação Urbana Água Espraiada vem com a intenção de terminar os trabalhos iniciados pela gestão Maluf, tentando dar uma roupagem democrática e participativa a este processo. Recuperar um pouco desta história talvez sirva para refletirmos sobre o que significa o sucesso dessa operação urbana – melhoria da qualidade de vida ou segregação e exclusão social disfarçada?

As primeiras favelas que se formaram nas proximidades do Córrego Água Espraiada datam do final da década de 1940. De modo geral, ainda eram raras as favelas na cidade de São Paulo nesta época. Até o início da década de 1970, a presença de favelas na cidade era vista como um problema transitório, de trabalhadores que vinham do campo em busca de trabalho que logo contornariam a situação de moradia precária. No ano de 1973, a população favelada não era tão expressiva na cidade, contando com apenas 1% da população do município de São Paulo (TASCHNER, 2000). Essa realidade se transforma rapidamente no período seguinte. Estudos apontam que o período entre 1970 a 1983, foi marcado pelo aumento acelerado na formação de novos núcleos subnormais em toda cidade de São Paulo, com uma taxa de crescimento da população favelada de 20,16% ao ano, ao passo que a taxa de crescimento da população da cidade em geral não passava dos 3% (SARAIVA, MARQUES, 2007). Na região do córrego Águas Espraiadas não foi diferente. Como vimos no capítulo anterior, com o cancelamento da construção do Elo Sul do Anel Viário, diversos imóveis que haviam sido desapropriados e demolidos pelo Departamento de Estradas de Rodagem para a construção da via expressa durante a primeira gestão Maluf na prefeitura (ARENA- 1969-1971), acabaram sendo abandonados e posteriormente ocupados pela população de baixa renda, dando origem a alguns dos núcleos de favelas às margens do Córrego Água Espraiada.

NOME	Ano de fundação	Domicílios (HABISP)
Canão	1946	20
Tulio Teodoro de Campos	1947	23
Tibiricá	1950	72
Radar	1955	300
Real Parque	1956	1325
Sônia Ribeiro	1956	400
Comando	1956	98
Buraco Quente	1956	180
Cesar Ravasco	1956	25
Jardim Panorama	1957	576
Emboabas	1960	133
Santa Catarina	1960	45
Dornas Filhos	1960	118
Paraguay	1960	89
Gian Corruiras	1960	251
Jardim Edite	1962	900
Ponte Fonte São Bento	1964	123
Linda TV Patricia	1966	38
Levanta Saia	1966	100
Beira Rio	1968	659
Babilonia	1969	420
Cruz de Malta	1970	200
Antonio Madi	1970	206
Taquaritiba	1970	652
Henrique Mindlin	1970	411
Vietnã	1970	949
Afonso XIII	1970	15
Pingo de Ouro	1970	45
Rua das Rolinhas	1970	12
Vila Fachini	1970	7
Dersa	1970	239
Esmeralda Monteiro	1970	61
Cidade de Santos	1970	205
Imprensa Nilopolis	1971	240
Imprensa Colonos	1971	424
Souza Dantas	1973	728
Alba	1975	645
Nova Minas Gerais	1975	231
Porto Seguro	1975	65
Volta Redonda	1976	66
José dos Santos Jr.	1976	50
Bernardino de Campos	1976	70
Muzambinho	1976	202
Niagara	1980	35
Sinhazinha	1980	16
Imigrantes	1981	240
Campos União	1985	40
Água Espaiada	1986	7
Vila Rica	1986	17
Favela Alba	1986	20
Jardim Lourdes	1986	13
Jardim Lourdes	1986	13
Brooklin	1990	30
Zóia	1990	186
Rocinha Paulistana	1990	1228
Americanópolis	1990	42
Renê Fernandes	1990	48

Ano de fundação e população das favelas em 2010,

Fonte: elaboração própria com base de dados do HABISP

Como podemos notar na tabela acima, a maioria dos núcleos de favela nessa região formou-se nas décadas de 70 e 80, apesar de já haver um número significativo de favelas nessa região anteriormente. Só para se ter ideia, a favela Buraco Quente, uma das pioneiras da região, localizada bem próximo à Avenida Washington Luís, contava com cerca de 3.000 barracos no ano de 1985. Um levantamento da secretaria de vias públicas por volta do ano de 1987 – ano em que o prefeito Jânio Quadros resolve retomar o projeto da Avenida Água Espraiada, junto com um pacote de obras viárias pela cidade – concluiu que às margens do córrego Água Espraiada, somente no trecho localizado entre a marginal e a avenida Santo Amaro residiam 5 mil famílias. Como vimos, Jânio estava apenas retomando um projeto que já existia a pelo menos 15 anos e que, com certeza, já havia atraído a atenção e a expectativa de pequenos proprietários e de grandes empreendedores em busca da valorização de seus imóveis.

“A [avenida] Água Espraiada, não era Água Espraiada, mas o Grande Anel Viário. Meu pai tinha um terreno aqui em baixo, e fez questão de comprar uns metrinhos a mais pra quando [a avenida] passasse ali... Minha rua era na frente da R. Marapés, ele fez questão de comprar uns metrinhos a mais pra ter duas frentes, sabe? Vai passar uma avenida! Meu pai morreu faz trinta e dois anos e nunca saiu do papel”
Depoimento de D. Maria, moradora do Jabaquara⁸⁰

“Meu sogro comprou uma casa ali na Genaro de Carvalho. Ele nunca reformou por que ia passar a avenida lá. Esse projeto parece que é da época de Prestes Maia ou Faria Lima, é um negócio antiquíssimo. (...) Sempre ouvi, desde criança. Cresci, namorei... meu sogro e minha sogra vivia falando: ‘Não, não vamos fazer nada por que vai passar essa avenida e não sabemos se vai ser desapropriado”
Depoimento de Teresinha dos Santos⁸¹

“ Com ajuda da família, dando duro nos finais de semana, José Sartro Morato levou sete anos para construir sua casa – dois quartos, sala, cozinha, banheiro e porão – num terreno na Vila Estéfano pago à vista, Cr\$ 5 mil, na época. Em apenas quatro meses, Morato perdeu tudo. Desapropriado pela prefeitura, a casa de tantos sacrifícios será em poucos dias, um monte de entulho. Se a obra – fechamento do minianel viário– será concluída é uma

⁸⁰ Trecho do depoimento de D. Maria, moradora do Jabaquara, em entrevista à autora, se referindo a parte não construída da Avenida Água Espraiada

⁸¹ Trecho do depoimento de Teresinha Barros Almeida dos Santos, liderança do Jabaquara e Coordenadora da Pastoral Comunitária da Paróquia Santa Catarina, em entrevista cedida à autora

dúvida que Morato não tem, ou melhor, sequer procurou saber. Ele terá de sair: 'É o que importa'. O arquiteto Carlos Bratke também não tem dúvidas quanto à conclusão de uma outra obra do chamado pacote viário especial do prefeito Jânio Quadros: a construção da avenida sobre o córrego Água Espraiada. Ele tem certeza: "A gente que é do ramo sabe que a avenida é pra valer".

Alegria de uns, tristeza de outros. Bratke está longe de ser um dos desapropriados: provavelmente será o primeiro e o maior beneficiado pela canalização do córrego e seus subprodutos. Ele é um dos sócios da Bratke e Collet (construtora, incorporadora, imobiliária e administradora) dona de 70% dos terrenos da Avenida Luiz Carlos Berrini, entre a rua Guararapes e o Água espraiada e onde já construiu e alugou 20 modernos edifícios comerciais. Confiante, prevê: 'Entre todas essas obras viárias da prefeitura, o filet mignon está aqui'” Jornal O Estado de São Paulo em 12/08/88⁸²

A gestão Jânio Quadros (PTB-PFL – 1985 – 1988) ficou conhecida pelo combate que travou contra os cortiços e favelas da cidade numa prática institucionalizada denominada ‘programa de desfavelização’. Jânio Quadros representava o que havia de mais reacionário quando se tratava de discutir política de habitação voltada a população de baixa renda. O prefeito recorrentemente se referia às favelas e cortiços como um antro de bandidos, vagabundos e bêbados, verdadeiras chagas que deveriam ser extirpadas da cidade. Segundo reportagem da época, Jânio Quadros tinha a intenção de “*entrar para história como o prefeito que limpou a cidad*”⁸³, referindo-se à erradicação de favelas. Na verdade, diante da crise econômica que atravessava o país e por consequência também o município, Jânio prometia muito mais do que de fato poderia cumprir. O Censo de Favelas do Município de São Paulo de 1987 apontou a presença de uma população favelada de 818.872 habitantes, o que correspondia a cerca de 7,76% da população do município. Consciente da incapacidade de cumprir a promessa de erradicar as favelas do município, Jânio Quadros apelou para a ajuda do setor privado criando a Lei do Desfavelamento em dezembro de 1986 – que posteriormente ficou conhecida por um nome mais ameno: Operações Interligadas. A Lei do Desfavelamento, aprovada por decurso de prazo na câmara dos vereadores, concedia aos proprietários de terrenos ocupados por favelas a possibilidade de requerer junto a prefeitura a modificação dos índices urbanísticos e

⁸² Reportagem “Famílias vivem pesadelo da desapropriação” publicada no jornal O Estado de São Paulo em 12/04/88

⁸³ Reportagem “O desfavelamento é possível?” publicada no jornal O Estado de São Paulo em 08/03/87.

características de usos e ocupação do solo do referido terreno, ou de outros de sua propriedade, desde que construíssem e doassem à prefeitura unidades de habitação de interesse social para a população favelada.

“No tocante à gestão Jânio Quadros, os resultados da operação de desfavelamento são os seguintes: foram removidas quatro favelas: a da ponte Cidade Jardim, assentada em próprio municipal, a da Av. Juscelino Kubitschek, a do Córrego do Tiquatira, e a do Córrego da Moóca. Como se vê o resultado é insignificante: 0,2% do total.

O desfavelamento, tanto ao nível do conceito como de ação, não representou nesse período uma tentativa de reverter o processo de desfavelização. Não foi a proliferação de habitações subnormais que se visou conter, mas exclusivamente sua presença em zonas diferenciadas. Para ação de desfavelamento o dado essencial foi o de sua localização. O critério de prioridade na intervenção não foi em nenhum momento o nível de insalubridade do conjunto, mas sua inserção na malha urbana. A prioridade estratégica originou-se no grau de contradição econômica existente entre a ocupação e o valor imobiliário do terreno sobre o qual se assentava o núcleo a ser eliminado. No caso da Ponte Cidade Jardim, o critério é válido apesar de se tratar de terreno de propriedade municipal. O instantâneo jardim que ali se instalou, substituindo as cinzentas habitações trouxe sem dúvidas vantagens e benefícios econômicos e imobiliários para as áreas adjacentes.” (SZMRECSANYI & MEYER, 1989)

Além das ‘Operações Interligadas’, o pacote de obras viárias contratadas por Jânio – cujas principais obras eram o túnel sob o lago do parque Ibirapuera, o Boulevard Juscelino, o túnel sob o rio pinheiros, a reforma do Vale do Anhangabaú, a construção da Av. Água Espraiada – e a promessa da gestão de canalizar 400 quilômetros de córregos eram as principais ameaças à permanência de favelas em áreas interessantes ao mercado imobiliário. A canalização do córrego Água Espraiada era o ‘carro-chefe’ do programa de canalização de córregos na propaganda eleitoral de Jânio Quadros, diversas vezes anunciado em rede de televisão. A questão da remoção de famílias moradoras de favela à beira dos córregos não era exatamente uma questão de proteger as famílias do risco que corriam no caso de enchentes. Ao contrário, para a gestão Jânio Quadros, precisavam ser removidas pois a presença das favelas ao longo do córrego Água Espraiada era o principal fator responsável pelas enchentes na região. A gestão argumentava que as famílias que se

dedicavam a coleta de resíduos acabavam assoreando o rio com o lixo que não podiam aproveitar. Esse argumento pode até ter alguma parcela de verdade, mas está longe de ser o principal fator causador das enchentes na região⁸⁴

Fato é que, em agosto de 1987 o prefeito Jânio Quadros expede a ordem de serviço para iniciar seu pacote de obras viárias que privilegiava substancialmente a região sudoeste da cidade. As empreiteiras já haviam montado seus canteiros de obra há pelo menos quatro meses aguardando apenas a ordem de serviço, no entanto a obra não começava, pois o caixa da prefeitura não dispunha de verba para letrô-las. A prefeitura trabalhava no sentido de tentar vender terrenos públicos para angariar fundos, mas na dificuldade encontrada de aliená-los, também estudava a alternativa de utilizá-los como garantia para empréstimos internacionais – empréstimos esses, que apesar de autorizados pelo governo federal, foram inviabilizados pela crise decorrente da moratória da dívida externa declarada pelo então presidente José Sarney em fevereiro de 1987. Esse déficit financeiro, gerado pelas obras viárias iniciadas sem o devido dinheiro em caixa, acabou sendo transferido para a próxima prefeita, Luiza Erundina (PT, 1989-1992). A nova administração detectou alteração no escopo das obras contratadas por Jânio Quadros, que fizeram o valor saltar de US\$ 350 milhões para cerca de US\$ 900 milhões – o que obrigou a prefeitura a paralisar todas as obras, já que não havia dinheiro em caixa nem para pagar o serviço já executado pelas empreiteiras, avaliado em US\$ 107 milhões.

O projeto da avenida Água Espreada foi então modificado na gestão Erundina, transformando-a em uma avenida atrativa ao mercado imobiliário, que serviria como âncora de uma proposta de operação urbana em 1990. No lugar de uma via expressa, propunham uma avenida arborizada com vias locais sinuosas, que formavam uma seqüência de sete parques lineares. A avenida não faria mais a ligação com a Rodovia dos Imigrantes como previsto originalmente, preservando um clima mais ameno evitando o tráfego pesado de caminhões. A intenção era com a Operação Urbana atrair recursos do setor privado para conseguir viabilizar as obras necessárias relativas à drenagem urbana,

⁸⁴ Como vimos anteriormente, a principal causa das frequentes enchentes naquelas cercanias fora causada pelas obras de retificação do Rio Pinheiros, executadas de forma que os córregos da Traição, Agua Espreada e Cordeiro não conseguiam desaguar no referido rio. Para solucionar o problema foi construído o Dreno do Brooklin, para conduzir as águas desses córregos a um ponto em que o nível das águas do Rio Pinheiros permitisse o desague dos córregos. O sistema até chegou a funcionar por algum tempo, mas com a crescente asfaltamento das vias da região, as enchentes foram ficando cada vez mais violentas. Acontece que por um erro projetual, o formato e as dimensões das galerias não favoreciam que as águas mantivessem a velocidade mínima de 2 metros por segundo, que garantiria que o material em suspensão na água não se assentasse no fundo da galeria. Um estudo feito pela Escola Politécnica em 1982 revelou que, por esta causa, a cada chuva a capacidade das galerias ficavam reduzidas em 40% devido ao assoreamento. Tal estudo recomendava a reconstrução de boa parte do sistema construído.

sistema viário e habitação popular. Foi realizado um levantamento de terrenos vagos no bairro do Jabaquara – região menos valorizada da operação – que a municipalidade pretendia desapropriar para construir pequenos conjuntos habitacionais, portanto, evitando a expulsão das famílias moradoras de favelas para as periferias. O seguinte trecho do depoimento do líder comunitário Gerônimo Henrique Neto descreve o que aconteceu nesse período:

“Lá por oitenta, oitenta e poucos, no tempo de Jânio prefeito, já tinha pouca favela... ele tirou toda favela [Jardim Edite]. Ele enviou lá pro Barro Branco, que era pra fazer essa avenida [Av. Águas Espraiadas], já era pra começar a obra já que o ramo imobiliário já ia fazer essa avenida, já tinha esse projeto. Aí em 87 o Jânio tirou esse pessoal, naquela época aqui tinham poucas famílias, retiraram cento e poucas famílias só, tava começando a favela, ele já tirou. Aí começou a fazer a avenida... aí Erundina ganhou a eleição. Aí ela parou a obra. Não fez nada. Aí o pessoal começou a invadir de novo. Aí encheu. Aí a Erundina fez um projeto, já saiu no jornal, maquete, que ia fazer prédio aqui nesse local. Mas fazer prédio pro povo, já começou com a Erundina. Só que também não fez nada. Aí foi quando ela ganhou a eleição e nada fez, parou a avenida, parou tudo(...). Nessa época que parou a avenida foi quando a favela mais cresceu.”⁸⁵

A proposta de operação urbana da gestão Erundina chegou a ser enviada para câmara de vereadores, mas foi retirada tão logo Maluf (PPB, 1993-1996) assumiu a prefeitura. Maluf ordenou que o traçado da avenida Água Espraiada fosse novamente alterado, recuperando a ideia da via expressa no fundo do vale, realizando a ligação entre a Marginal Pinheiros e a Rodovia dos Imigrantes. Maluf pretendia realizar a obra o mais rápido possível e para isso contava com o financiamento da Caixa Econômica Federal. Além disso, teve o apoio de um grupo de empresários – reunidos sob o nome de Associação de Promoção Habitacional e Social – que se dispuseram voluntariamente a contribuir para um fundo que viabilizasse a construção de moradias populares para que os moradores da favela Jardim Edite pudessem ser removidos sem que tivessem que esperar por políticas públicas nesse sentido. Acreditamos que tal ato de ‘benevolência’ do empresariado provinha do fato de que a remoção completa da favela Jardim Edite não era justificável somente pela obra da avenida, que demandaria apenas a retirada das casas localizadas sobre as faixas de rolagem da futura avenida. A ação não se tratava, portanto, de benevolência. Na verdade, esses empresários estavam interessados tanto no terreno ocupado pela favela –

⁸⁵ Depoimento do líder comunitário da favela Jardim Edite em entrevista à autora

para onde tinham o projeto de instalar um heliponto para servir o alto escalão de empresários da Berrini – como na valorização imobiliária que a remoção da favela poderia proporcionar à região. Contrataram inclusive um trabalho de consultoria da Arthur Andersen nesse sentido, para que cada empresário pudesse contribuir proporcionalmente à valorização que viria a usufruir: aqueles mais próximos contribuiriam mais e os mais afastados contribuiriam menos (FIX, 2001). Segundo reportagens da época, esse pool de empresários conseguiu arrecadar cerca de 8 milhões de reais. Com esse dinheiro, inicialmente anunciavam a construção de 1.000 unidades habitacionais num terreno cedido pela prefeitura no Barro Branco, Cidade Tiradentes, a cerca de 50 quilômetros de distância do Jardim Edite e a 18 quilômetros da estação de metrô mais próxima – Estação Itaquera⁸⁶. Os moradores do Jardim Edite, no entanto, resistiram a esta proposta por meio de diversos protestos organizados pela comunidade, reivindicando a construção de unidades do projeto Cingapura no local ocupado pela favela. Como alternativa, os empresários acabaram comprando uma área de 41 mil metros quadrados, ao valor de R\$ 2 milhões⁸⁷, no Jardim Educandário onde, ao final, foram construídas apenas 400 unidades habitacionais. Um número de unidades absolutamente insuficiente para receber o total de famílias moradoras do Jardim Edite – contabilizados em cerca de 3.500 famílias pela associação de moradores, mas estimados pela prefeitura em 1.400 famílias⁸⁸. O número de removidos diverge conforme a fonte, mas ao que tudo indica, a prefeitura trabalhava com um número subestimado de famílias: Mariana Fix (2001) aponta uma população de cerca de 12 mil pessoas e reportagens da época apontam uma população de cerca de 15 mil habitantes somente no Jardim Edite. O depoimento do líder comunitário Gerônimo Henrique Neto nos dá um pouco da dimensão do representou esse processo:

“O que eu sei é o seguinte, quando foi de 93 pra 94, quando o Maluf foi prefeito, quando ele fez essa avenida, ele tirou daqui [Jardim Edite] pelo menos 2.400 famílias. Foram lá pro Cantinho do Céu, pra Colônia, Vila Natal, se espalharam, uma parte foi pra Raposo Tavares. Eles tiveram que sair assim: eram 1.500 reais. Quer dizer, começou com 900, terminou com 1.500. Era 1.500 e desocupava. Ou desocupava ou o trator passava por cima. (...) Vinham com trator, morreu gente. Trator passou por cima de gente, derrubou a casa, o barraco das pessoas (...) Aí tirou essas pessoas e fez a avenida... até onde ela existe hoje, e ficou o

⁸⁶ Reportagem “Empresários vão remover favela da Berrini”, publicada em 28 de 06 de 1995, pelo jornal O Estado de São Paulo.

⁸⁷ Remoção de Favela supervaloriza Berrini, 27/08/95, Folha de São Paulo.

⁸⁸ Moradores resistem a abandonar região, 27/08/95, Folha de São Paulo

restante do pessoal. Tirou da parte de lá, da parte de cá não tirou quase ninguém. Aí quando eles saíram a gente foi fazer o levantamento, por que estragou muito, muita coisa tava derrubada; entrava um, deixava outro, né?... Aí chamou a Eletropaulo e a Eletropaulo colocou energia pra todo mundo, água... Aqui nessa parte ficou 268 famílias.”⁸⁹

No ato do cadastramento das famílias para a remoção, os moradores deveriam optar entre (a) compra de unidade habitacional financiada e construída pela Prefeitura, (b) receber verba em dinheiro, cerca de R\$ 1.500,00 ou (c) uma passagem para terra natal paga pela prefeitura. Segundo relato de uma moradora do Jardim Edite, a opção por moradias que seriam construídas no Jardim Educandário sequer chegou a ser noticiada na comunidade. Ou seja, a maioria das famílias removidas do Jardim Edite foi induzida a aceitar a verba em dinheiro, razão pela qual apenas 5% das famílias teria ‘optado’ pelas unidades habitacionais financiadas pela prefeitura. Essas famílias tiveram que se mudar para os alojamentos oferecidos pela prefeitura, com condições bastante precárias e violentas, para aguardar a construção das unidades (FIX, 2001). No caso da opção pela verba em dinheiro, a prefeitura oferecia os caminhões de mudança, que via de regra tinham como destino as áreas de mananciais, como noticiaram reportagens na época. Existem registros ainda, que pelo menos 50 famílias, devido à falta de ‘cadastro das terras ocupadas’ não teriam recebido nada além da visita de um fiscal avisando que deveriam se mudar, como demonstra o trecho da reportagem do jornal O Estado de São Paulo a seguir:

“A moradora Cleide Murcino, 60 anos, teve de retirar rapidamente os últimos móveis de casa com a chegada dos tratores. ‘Não tenho pra onde ir e disseram que não tínhamos direito ao abrigo ou ao dinheiro’ contou”⁹⁰

O Jardim Edite virou um caso emblemático na remoção promovida por Maluf, muito por conta da luta travada pelo incansável líder comunitário Sr. Gerônimo Henrique Neto e pela visibilidade alcançada a partir da narrativa contida no livro ‘Parceiros da Exclusão’ de Mariana Fix (2001). No entanto, o Jardim Edite era apenas uma das 28 favelas removidas na época, de um complexo de 68 favelas existentes às margens do córrego Água Espriada nesta época. Essas comunidades, pouco organizadas politicamente, acabaram sendo

⁸⁹ Depoimento de Gerônimo Henrique Neto, líder comunitário da favela Jardim Edite, em entrevista à autora

⁹⁰ Trecho da reportagem “Prefeitura retira favela na zona sul” o Estado de São Paulo publicada em 02/11/95

removidas e pouco importava para a gestão Maluf para onde estavam indo. A fala da coordenadora da remoção, identificada como Clara, evidencia que a prefeitura sabia exatamente o que estava fazendo:

“Todas as pessoas que estão no alojamento são de responsabilidade minha, enquanto prefeitura; agora, as pessoas que saíram com ajuda de custo, pouco me importa onde estão. Provavelmente ocuparam uma área de mananciais, provavelmente compraram de uma imobiliária clandestina uma propriedade irregular, provavelmente estão na favela Paraisópolis, Real Parque.” (FIX,2001)

Sobre o que aconteceu com as 40 mil pessoas (ou 15 mil famílias) que residiam nas outras 27 favelas removidas em 1995, pouco se sabe. O que se sabe oficialmente é que para estas famílias foram oferecidas apenas 638 unidades habitacionais no Barro Branco, em Cidade Tiradentes, há 50 quilômetros dali, em local originalmente ofertado às famílias do Jardim Edite. Apesar de quase não haverem registros sobre a remoção destas favelas, o relato do líder comunitário Olavo Geraldo nos dá uma ideia do tipo de violência e pressão psicológica sofrida por estas famílias na ocasião de sua remoção:

“(...) A prefeitura tinha o hábito de chegar com a GCM, defesa civil: “To tirando e acabou!” Na época do Maluf foi desse jeito, que foi o perímetro da [favela] Divinéia. Eu digo por que minha mãe morava lá e foi dessa forma. Para quem estava mais afastado da favela eles pagaram R\$ 5 mil reais. Para as pessoas que estavam no miolo eles pagaram R\$ 1.500. Por que? Por que eles plantaram o canteiro de obras em volta, sufocaram as pessoas, por que as pessoas passaram a não ter nem luz, nem água. E aí... pagaram o que quiseram. Naquela época, liderança era algo muito remoto, por que as pessoas não tinham detectado o problema que estava se gerando no Jardim Aeroporto. (...)”⁹¹

O primeiro trecho da Av. Água Espraiada foi inaugurado ao final da gestão Maluf, em 1996, com cinco faixas em cada sentido e a canalização do córrego entre a Marginal Pinheiros e a Av. Washington Luís. Entretanto, com a eleição de Celso Pitta (PPB-1997-2000) – que além de ser afilhado político de Maluf, fora seu secretário de finanças do município e seu ex-funcionário na empresa Eucatex – as obras da avenida, assim como as demais obras de sua gestão, foram praticamente paralisadas. Desde o primeiro ano, a gestão se encontrava mergulhada num escândalo de corrupção conhecido como ‘escândalo dos

⁹¹ Relato do líder comunitário Olavo Geraldo, em entrevista à autora

precatórios'⁹², que mergulhou a cidade em uma profunda crise financeira. Ainda no ano de 1997 estimava-se que a dívida contraída com a venda de títulos públicos – emitidos para pagar as desapropriações promovidas pelas obras viárias de Maluf (como a Nova Faria Lima) – chegavam a R\$5,2 bilhões⁹³, correspondendo a 89% da arrecadação anual da cidade. Ao final da gestão Pitta, no ano 2000, a dívida da prefeitura já havia subido para R\$ 16,2 bilhões⁹⁴, mais do que o dobro da arrecadação municipal daquele ano que foi de cerca de R\$ 7,7 bilhões. Esta crise financeira afetou diretamente o andamento de todas as obras da gestão Pitta, impedindo que o pacote de obras deixado pela gestão Maluf fosse executado em sua plenitude. Para desviar o foco do escândalo dos precatórios, apesar da crise financeira, a gestão Pitta decide tocar algumas obras que se encontravam paralisadas, dentre as quais, as obras da Av. Água Espreiada. Nesta ocasião, a gestão Pitta conseguiu somente terminar as obras que já se encontravam avançadas da estação de bombeamento de água, do piscinão e do viaduto junto à Av. Washignton Luís e estender a avenida por mais 800 metros, chegando ao cruzamento com a Av. Lino de Moraes Leme – trecho concluído no ano de 1998.

A remoção promovida pelas gestões Maluf e Pitta não conseguiu, entretanto, erradicar totalmente as favelas existentes ao longo do trecho construído. Na época, houve uma tentativa frustrada de Maluf para desapropriar 1700 imóveis adicionais nos bairros do Brooklin e Campo Belo, ampliando a largura da avenida na tentativa de remover completamente essas comunidades. A gestão enfrentou forte resistência dos moradores desses bairros que temiam a formação de novas favelas caso a avenida não ficasse pronta até o fim da gestão e o projeto de desapropriação desses imóveis acabou sendo retirado câmara. Desse modo, construção da avenida teve que ser feita a partir do alinhamento aprovado na gestão Jânio Quadros. Não fosse a ajuda financeira de R\$ 8 milhões, arrecadada por um pool empresários para a remoção das famílias do Jardim Edite, somente as famílias que estavam no alinhamento da avenida teriam sido retiradas. Neste trecho construído da avenida, restaram pequenos núcleos remanescentes das favelas Jardim Edite, Bartolomeu Feio, Gabriel de Lara, Niágara, Volta Redonda, José dos Santos Júnior,

⁹² No escândalo dos precatórios, Maluf e seu então secretário de finanças Celso Pitta foram acusados (e posteriormente condenados) por superfaturar a emissão de títulos públicos que supostamente serviram para pagar dívidas das diversas desapropriações feitas pela gestão em virtude das obras viárias de Maluf. Além de terem sido superfaturados, a prefeitura foi condenada por não ter destinado toda verba ao pagamento das desapropriações, finalidade para a qual o Senado teria autorizado a emissão dos títulos, e mais, de terem emitido uma parte desses títulos e os terem recomprado em seguida por um preço maior, favorecendo determinadas empresas e lesando o erário público.

⁹³ em valores da época, 1997.

⁹⁴ em valores da época, 2000

Brooklin, Água Espraiada, Campos União, Canão, Sonia Ribeiro, Bernardino de Campos, Tibiriçá, Zóio, Emboabas, Buraco Quente, Comando, DER e Levanta a Saia – com uma população de aproximadamente 2700 famílias, segundo dados do HABISP⁹⁵.



Favelas remanescentes na avenida Água Espraiada, hoje, Av. Roberto Marinho.

Fonte: Habisp

As obras da avenida foram feitas a toque de caixa, assegurando a construção da maior extensão possível durante as gestões Maluf e Pitta, garantindo assim também a remoção do maior número de famílias. Tamanha era a pressa em construir a avenida – leia-se: remover as favelas – que a prefeitura nem chegou a construir as galerias de esgoto sob a via. A avenida teve que ser rasgada novamente em 98 para instalação do coletor tronco da Sabesp. Já no que se refere às obras contra as enchentes, apesar de concluídas, não foram suficientes para solucionar completamente o problema da região. Ainda no dia de inauguração da estação que bombeia as águas do córrego Água Espraiada para o Rio Pinheiros, apenas uma das quatro bombas funcionou, as outras três entraram em curto-circuito. Nos anos que se seguiram também foram frequentes as notícias ligadas a alagamentos na região, como podemos verificar no depoimento do líder comunitário João das Virgens:

“Saneamento básico... sempre foi e sempre é [o maior

⁹⁵ Consultados em julho de 2016.

problema]. Acho que não só no Vietnã, acho que em todas as comunidades é o mesmo problema. Qualidade de vida... os problemas com enchentes... hoje melhorou um pouco, mas não 100%. Foram feitas muitas obras que deu uma melhorada. O piscinão principalmente, o córrego um pouco mais limpo, paredões de pedra na beira do córrego que eliminou um pouco. Melhorou muito, mas ainda continua [o problema]. Sempre que chove tem gente perdendo as coisas.”⁹⁶

Novas obras na região da Av. Água Espirada só vieram a acontecer alguns anos após a aprovação da lei 13.260/01 que instituía a Operação Urbana Água Espirada. No que se refere à questão habitacional, o que a lei aprovada em 2001 assegura é o reassentamento das famílias atingidas pelas obras e outras intervenções contidas no plano de intervenções da OUCAE por meio da criação de um programa de atendimento habitacional. É importante chamar a atenção que a redação deste artigo da lei abre brechas para o não-atendimento de diversas famílias atingidas por obras que não estão no plano de intervenções, mas que receberam vultuosas verbas da OUCAE, como veremos adiante. Para fins de provisão habitacional, a lei permite que a prefeitura conceda a empresas privadas que venham a construir essas unidades por meio de quaisquer Programas de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH – o valor complementar de até R\$ 7.500,00 por unidade habitacional para além do preço do terreno instituído por esses programas. Além disso, a lei 13.260/01 instituiu vinte e três ZEIS. Várias dessas ZEIS deixaram de ser incluídas no Plano Diretor de 2002, o que acabou criando uma condição especial para projetos inseridos nestas áreas, que passaram a ser denominadas pelos técnicos da prefeitura como *Setor ZEIS ou ZEIS da OUCAE*. Projetos inseridos no Setor ZEIS deveriam doar uma faixa de 2 metros de terrenos para alargamento de calçada e obedecer aos parâmetros do decreto de HIS 31.601/92, ou substitutivo posterior deste decreto. As ZEIS do plano diretor não tinham essa obrigatoriedade e obedeciam aos índices urbanísticos contidos nos planos regionais. Ambos os casos poderiam usufruir de um coeficiente de aproveitamento C.A=4. Entretanto, a lei 13.260/01 não obrigava que houvesse qualquer reserva de parte da arrecadação da Operação Urbana para produção de HIS. A obrigatoriedade de reservar 10% da arrecadação para HIS só veio acontecer uma década depois, com a revisão da lei da Operação Urbana Água Espirada realizada pela gestão Kassab em 2011, para aprovação das obras dos túneis (Lei 15.416/2011).

O órgão responsável por decidir as prioridades de aplicação de recursos da OUCAE é

⁹⁶ Relato do líder comunitário João das Virgens, em entrevista à autora

o conselho gestor da operação. Ali seria a instância adequada para decidir em que momento seria realizado o atendimento habitacional das famílias atingidas pelas obras ligadas à operação urbana, como determina a lei. É importante ressaltar que esta operação urbana foi a primeira que teve um conselho gestor formado desde o início de suas atividades. Entretanto, o fato de sua existência, por si só, não garantia seu funcionamento democrático. A composição do conselho não fora eleita pela sociedade, e sim determinada por lei – fato que engessava sua composição, uma vez que, para alterá-la seria necessária a aprovação da alteração da lei na câmara dos vereadores. Diversas vezes, durante o funcionamento da operação sentiu-se a necessidade da alteração dessa composição, tanto pelo absoluto descaso de algumas instituições que tinham uma cadeira garantida no grupo gestor com os debates a respeito da OUCAE – impressa pelas ausências em quase todas reuniões – como pela ausência de representatividade de algumas instituições que se tornaram centrais para os debates com o desenrolar da operação – como o Metrô, a CET, a CDHU, a Subprefeitura de Pinheiros e algumas associações de moradores, sejam eles de bairros nobres ou de baixa renda. Como a composição do conselho era paritária – sendo metade das cadeiras destinadas ao poder público e metade destinadas à sociedade civil – com as repetidas ausências de alguns membros da sociedade civil, era bastante fácil para o poder público aprovar as pautas de seu interesse. Isso não é o mesmo que dizer que se garantisse a defesa prioritária dos interesses públicos, no sentido de defender os interesses da maioria da população. Como sabemos, no Brasil, frequentemente os interesses privados são defendidos pelos ocupantes de cargos públicos, o que acentua ainda mais as assimetrias existentes na sociedade brasileira. Isso ficou bastante evidente na OUCAE, principalmente a partir do momento em que a prefeitura de São Paulo é ocupada por gestores intimamente ligados ao setor imobiliário, como Gilberto Kassab em 2006. No caso específico desse conselho gestor, quando se trata de defender os interesses das famílias que serão removidas pelas obras da operação a assimetria fica ainda mais gritante: são apenas dois representantes, um pela União dos Movimentos de Moradia e outro como ‘representante das favelas’.

“Antes eu tinha mais confiança no conselho gestor, agora não tenho mais. Sabe quando você vai perdendo [a confiança]? Eu achava uma coisa e estou enxergando outra: que para eles, a gente está lá pra eles mostrarem pra gente como a gente é ‘importante’ pra eles. Mas é tudo pró-forma. É só pra mostrar como eles são bonzinhos, como eles são democráticos. “Vamos deixar esses pé-sujo na nossa reunião”. Nós só temos uma cadeira, do nosso representante que é o João. O resto é a tal ‘sociedade-civil’: SECOVI,

pessoal do Brooklin, amigos do bairro tal, só a elite, só a nata. É uma desproporção completa. É praticamente impossível a gente aprovar alguma coisa [do nosso interesse] lá. Nada. A gente não ganha nada. Quando a gente vai pedir pra aumentar o valor do auxílio-aluguel, eles dizem: “Não, essa questão é no conselho municipal de habitação. Nosso sonho era ajudar vocês, mas a gente não pode”[risos]. Eles dão uma de João-sem-braço. Quando você está lá dentro e vê... a gente achava que a gente era importante. A gente na verdade é feito de marionete. Pura fignação.” Líder comunitária Sheila Mendes⁹⁷

Como vimos no capítulo anterior, na primeira reunião do conselho gestor da OUCAE houve deliberações muito importantes, sem que no entanto, os membros soubessem quanto custaria cada uma das intervenções. Sem dúvida a decisão mais importante – sugerida pela representante do movimento *Defenda São Paulo*, Regina Monteiro, e aprovada por unanimidade – foi a priorização das intervenções nas áreas onde a avenida Água Espraiada já estava construída, especialmente em relação às habitações de interesse social. Aparentemente, a proposta do Movimento Defenda São Paulo se preocupava com a execução das ‘vias locais do Brooklin’ e com os núcleos de favelas presentes nos bairros do Brooklin e Campo Belo. Entretanto, da forma como foi aprovada a proposta, abriu-se uma brecha para que os gastos fossem continuamente concentrados na área mais valorizada e interessante para o mercado imobiliário, invés de priorizar a conclusão das obras da avenida e a construção das unidades habitacionais das famílias que vivem em condições absolutamente precárias à beira do Córrego Água Espraiada. A proposta foi aprovada com unanimidade. As outras comunidades que seriam futuramente atingidas pelas obras da OUCAE, à época sem representantes no conselho gestor, sequer ficaram sabendo dessa decisão. Politicamente desorganizadas, não possuíam lideranças comunitárias que pudessem acompanhar os acontecimentos e defender seus interesses. Além desta, outras decisões fundamentais foram aprovadas nessa primeira reunião do conselho gestor:

“Retomando as deliberações o grupo decidiu, em relação às propostas de prioridades da Coordenadora [EMURB]: a) Complexo de Pontes do Real Parque: aprovar por unanimidade; b) Habitações de Interesse Social: aprovar por unanimidade; c) Ampliação de áreas verdes: aprovar por unanimidade; d) Elaboração dos projetos relativos ao plano de intervenções: aprovada por unanimidade com prioridade nas intervenções em habitações de interesse social em áreas onde já houve a construção da Avenida Água

⁹⁷ Relato da líder comunitária Sheila Mendes do Nascimento em entrevista à autora

Espraiada e ao longo de todo leito do Córrego Água Espraiada”⁹⁸

Apesar de ter sido aprovada a prioridade para os projetos intervenções de habitações de interesse social, essa priorização não chegou a se concretizar. Já na segunda reunião do Conselho Gestor, a título de informe, avisavam que as obras da Ponte Estaiada seriam iniciadas em agosto daquele ano. As obras foram iniciadas pela Gestão Marta Suplicy (PT-2001-2004) com aportes do tesouro municipal, visto que a venda de CEPACs só viria a ser regulamentada no mês de dezembro de 2003, e o primeiro leilão – referentes à construção da ponte e de 600 unidades de HIS – só aconteceu de fato no segundo semestre de 2004. O primeiro leilão de CEPACs previa a destinação de R\$ 38.353.970,58 para a produção das 600 HIS, o que resultava num valor máximo de R\$ 63.923,29 por unidade habitacional – incluindo preço do terreno, urbanismo e infraestrutura condominial – em edifícios de cinco pavimentos. A primeira licitação das HIS fora realizada em 2004 (Gestão Marta Suplicy, PT-2001-2004) e considerada deserta, as empreiteiras alegaram ser impossível cumprir com as exigências de execução da tipologia elaborada pela COHAB e a verba destinada aos terrenos foi considerado baixa (previsto um total de R\$12.348.000,00 para a construção das 600 unidades). Nova licitação foi elaborada, ainda na gestão Marta Suplicy, onde as empreiteiras poderiam propor suas tipologias, porém não foi publicada por falta de verbas, deixando que essa questão fosse resolvida na próxima gestão.

Somente em 2007, já na Gestão Kassab, foi firmado um convênio entre SEHAB e CDHU, para o atendimento habitacional voltados às famílias que seriam atingidas pelas obras previstas no plano de intervenções da OUCAE. O motivo alegado para a criação deste convênio seria a demora na arrecadação de recursos por meio da operação urbana – dessa maneira seria possível avançar a frente de obras, independentemente do andamento da arrecadação. Os termos dessa cooperação nunca foram discutidos no grupo gestor, que só ficou sabendo da existência do convenio após a assinatura do mesmo. A primeira proposta apresentada pelo convênio SEHAB-CDHU seria a transferência das famílias removidas do Jardim Edite para 508 unidades habitacionais da CDHU localizadas no Campo Limpo, proposta que além de ir contra as determinações da OUCAE e do plano diretor, não foi aceita pela liderança do Jardim Edite. Os representantes do poder público alegavam que, por serem conjuntos construídos com verba da CDHU, não precisariam necessariamente estar localizados dentro do perímetro da OUCAE. Ignorava-se, portanto, o

⁹⁸ ATA da 1ª Reunião do Conselho Gestor da OUCAE, realizada em 27.03.2003

fato de que a lei 13.260/01 não apenas versa pela aplicação dos recursos da OUCAE dentro do seu perímetro, mas também exige que todas as famílias atingidas pelas obras incluídas no plano de intervenções da operação urbana sejam também atendidas dentro dele – são fatos independentes entre si. Como é possível constatar nos relatórios de controle da OUCAE emitidos pela Caixa Econômica Federal, nenhum centavo foi gasto com projetos, desapropriações ou construção de unidades habitacionais até meados de 2008. Devido à morosidade do processo de desapropriação, somente no ano de 2009 os primeiros terrenos voltados à produção das primeiras 600 unidades de HIS – aprovadas em 2003 – começaram a ser de fato desapropriados – terrenos ao lado do Jardim Edite, na Rua Iguaçu, Rua Gutemberg, R. Estevão Baião e R. das Corruíras – todos dentro do perímetro da operação urbana.

Essas primeiras unidades, conforme determinação do conselho gestor, seriam destinadas aos moradores removidos do Jardim Edite. O empreendimento residencial Jardim Edite foi o primeiro edifício de HIS a ser construído na OUCAE e é tido como um símbolo da vitória da luta por moradia popular: um edifício com excelente qualidade arquitetônica, em terreno bem localizado e dotado de equipamentos públicos. Muitas vezes é tido como exemplo de inclusão social capaz de ser promovida por uma operação urbana consorciada. Entretanto, esta conquista só foi possível após intensa luta política dos moradores do Jardim Edite, como veremos na próxima seção com o relato do líder comunitário Gerônimo Henrique Neto.

3.1 A saga do Jardim Edite na esquina da riqueza com a mina de ouro

Logo após a violenta remoção de cerca de 50 mil pessoas das margens do córrego Água Espraiada promovida pela gestão Maluf na década de 1990 (FIX,2001), cerca de uma centena de famílias permaneceram em um terreno remanescente da favela Jardim Edite. A permanência dessa ínfima parte do que o Jardim Edite foi um dia em uma das esquinas mais valorizadas da cidade de São Paulo, por menor que fosse o número de famílias, sempre foi uma pedra no sapato dos empresários e moradores da região. Aquilo que restou da favela Jardim Edite estava situado na valorizada esquina da Av. Berrini com a Av. Água Espraiada, apelidada como ‘esquina da riqueza com a mina de ouro’, vizinha dos relativamente recentes empreendimentos de alto padrão como o World Trade Center e da poderosa Rede Globo de Televisão. Com a paralização das obras da avenida na gestão

Pitta, acabaram ocorrendo novas ocupações na favela, aumentando o número de famílias na comunidade. Mesmo assim, a população da favela não chegava nem a 10% do número de famílias que haviam sido removidas do Jardim Edite – no ano 2000, contabilizavam 248 famílias. Segundo relatos do líder comunitário Gerônimo Henrique Neto, a pressão pela desocupação da área exercida tanto pelos agentes do ramo imobiliário quanto pelo poder público, era extremamente forte e utilizava-se de artifícios legais e ilegais. Gerônimo, líder comunitário da favela, teve de resistir às ofertas feitas pelas construtoras por não querer repetir a história de Zé da Água, antigo líder comunitário do Jardim Edite que fora cooptado na época da primeira remoção (FIX, 2001). Ainda no ano 2000, o DER, proprietário daquelas terras, tentou realizar a reintegração de posse da área ocupada pelos remanescentes do Jardim Edite sem que houvesse uma destinação certa para aqueles terrenos, como podemos ver no relato do líder comunitário Sr. Gerônimo Henrique Neto:

“Quando foi em 2000, o DER nos enviou um oficial de justiça, com polícia, tirando todo mundo daqui pagando 1.500 reais. De novo. Ou era 1.500, ou... Não tinha projeto nenhum. [Eles falaram] que por que [o terreno] era do Estado e era pra sair, pra desocupar. O mesmo critério. Tem gente até hoje que ficou sem receber, não aceitou os 1.500, não recebeu nunca, nem tem moradia, nem teve nada. Aí saíram 39 famílias, na marra, com trator... aquela história. Mas aí já tinha começado [as discussões sobre] a Operação Urbana [Água Espriada] (...) Aí se discutiu que a gente tinha o direito de continuar morando. Por que a Operação Urbana começou a se discutir em março de 2000, que foi aprovada em 2001. Aí chegou um dia chegaram e falaram pra nós aqui: ‘Até o mês de agosto nós vamos entrar aqui, vai sair todo mundo. Mil e quinhentos e acabou.’ Aí peguei minhas filhas que moram aqui e reuni o pessoal. Botaram fogo nos pneus, fecharam, veio a polícia, foi aquele negócio. Mas um rapaz aqui ao lado conhecia o Henrique Pacheco (que é deputado estadual e da União dos Movimentos de Moradia). Aí ligou pra ele e ele mandou o assessor dele vir aqui. Aí o assessor chegou aqui e falou: ‘Pode parar tudo, não vai ficar assim desse jeito’. Aí o Henrique Pacheco veio aqui, pegou o pessoal e levou um monte de gente pra conversar com o pessoal do DER. Chegou lá, não atenderam ele. Como deputado, não atenderam ele! Ele se revoltou, pegou cem pessoas e foi lá pra assembleia, falar com o presidente da Assembleia que era o Walter Feldman. Chegamos lá, ele não estava, quem nos atendeu foi o José Póllice Neto (que hoje é vereador e era assessor dele). Ele nos atendeu, e marcamos uma reunião para falar com o presidente do DER. Aí nós montamos uma comissão e fomos.

Aí chegamos lá e o presidente [do DER] falou : “Nós não estamos sabendo de nada disso aqui.” Aí nós descobrimos o que era. Quer dizer: a polícia era contratada, paga. Os oficiais de justiça eram de Diadema, não era nada legal, era tudo ilegal. Através do Henrique Pacheco que nós descobrimos. Eram contratados do próprio DER, e das imobiliárias que estavam interessados nesse pedaço para fazer prédios para eles.”⁹⁹

Depois de iniciada a OUCAE no final de 2001, apesar da aprovação do conselho gestor para a construção de 600 unidades habitacionais ainda nas primeiras reuniões em 2003, os moradores do Jardim Edite não tinham a segurança de que sua moradia definitiva estaria de fato garantida naquele local, como de fato não estava. Isso se confirmaria em 2005, com a eleição de José Serra (PSDB- 2005-2006), quando houve a tentativa por parte da prefeitura de cancelar as obras de HIS e parte das obras da ponte, como nos relatou Gerônimo Henrique Neto:

“Aí quando o veio o Serra, pra dar início a obra que tinha parado, ele falou, vamos fazer só essa ponte que já está iniciada, uma alça, a outra alça pra Pinheiros não dá pra fazer por que não temos dinheiro. Aí já me queimei, por que tinha dinheiro. E ele falou: “E as moradias nessa área nobre também não pode fazer, nessa área aqui não vem moradia pra ninguém.” Aí eu já me queimei. (...) Aí eu falei um monte com ele. Chamei ele de ignorante, que não respeita a lei, chamei ele de tudo [reproduzindo o diálogo com o prefeito]:

‘Serra - Não, nessa área nobre aqui não vai fazer, não tem dinheiro.

Gerônimo – Eu quero que o senhor me prove que não tem dinheiro, por que eu provo que tem dinheiro.

Serra – Como que você prova?

Gerônimo – Por que eu faço parte do conselho, não tem problema, e foi vendido os CEPACs e eu sei quanto dinheiro que tem lá. Eu sei quanto é o valor da ponte, quanto é o valor das moradias, eu sei tudo. E o dinheiro está lá.

Serra – É, mas o dinheiro não dá pra fazer tudo.

Gerônimo- Lógico que não dá pra fazer tudo. Foram os primeiros CEPACs que foram vendidos. Agora, se você colocar mais para vender, vai vender. O conselho decide quantos mil CEPACs pode vender. Quem decide é o conselho, não é o prefeito. O senhor não decide nada, quem decide somos nós.

⁹⁹ Relato do líder comunitário do Jardim Edite, Gerônimo Henrique Neto, em entrevista à autora.

Serra – Mas não vai fazer moradia pra vocês.

Gerônimo – Pois, let. Aqui essa obra, o senhor não começa a ponte. Tá parado.

Serra – Como tá parado?

Gerônimo: Por que eu sou do conselho, eu posso parar – Nós somos 18, eu tava sozinho, por que eu tava na minha região. – Eu posso responder pelo Conselho e aquilo que nós aprovamos, não fui só eu que aprovei, todos aprovaram, é pra ser cumprido e não é o prefeito que vai descumprir.’

Foi uma discussão muito grande com ele. Aí ficou aquele impasse: faz ou não faz. Aí resolveu fazer a outra alça. Bom, se vai resolver fazer a outra alça, pode fazer a ponte, se não resolver, não começa. Aí começou [a obra da ponte].”¹⁰¹

Nesta época, 199 famílias tiveram que ser removidas do Jardim Edite, para que pudessem ser executadas as obras da ponte estaiada, que foram concluídas em 2008, mesmo ano em que começaram as primeiras discussões do projeto do Residencial Jardim Edite. Todo esse período de espera das famílias que viviam no Jardim Edite foi marcado por uma enorme pressão, tanto por parte de agentes do ramo imobiliário quanto por parte da prefeitura, para que desocupassem o local. Até então, as famílias não tinham a garantia que teriam o direito de construir sua moradia definitiva no terreno ocupado pela favela, apesar de o mesmo estar grafado como ZEIS na lei da operação urbana.

“ Veio o Subprefeito de Pinheiros perguntando quanto eu queria pra desocupar o Jardim Edite. As construtoras me chamando pra fazer um acerto pra não fazer moradia aqui. Foi uma pressão muito grande. Foi muito grande a pressão e eu tive que resistir. Aí veio a CDHU e me ofereceu 508 apartamentos no Campo Limpo que já estavam quase prontos, em troca do Jardim Edite. Eu falei: “Não aceito”. Eu sofri muita pressão do interesse imobiliário. Foi muita pressão. E da prefeitura! (...)

Aí começaram a pagar R\$ 5 mil pra quem quisesse ir embora e R\$ 8 mil pra comprar um barraco em outra favela. Aí em 2005 teve o incêndio. Aí eles aproveitaram aquelas pessoas que perderam os barracos já pagaram R\$ 5 mil pra eles desocuparem. Em 2007 teve outro. Nesse de 2007 foram mais ou menos 200 barracos que pegou fogo. Naquela época já tinham mais ou menos 600 famílias. Aí eles tiraram pagando R\$ 5 mil. A gente não tava aceitando. Não é dessa forma.(...)” Depoimento de Gerônimo Henrique Neto¹⁰⁰

Além das repetidas tentativas de corromper o líder comunitário para a que este

¹⁰⁰ Relato do líder comunitário do Jardim Edite, Gerônimo Henrique Neto, em entrevista à autora.

convencesse as famílias a deixar o local, houve também a tentativa de excluir a ZEIS do Jardim Edite do mapa do plano regional de Pinheiros. Segundo o relato do líder comunitário, no dia anterior ao incêndio ocorrido em 2007, houve uma audiência pública da Subprefeitura de Pinheiros realizada no Clube Pinheiros, na qual a comunidade do Jardim Edite compareceu para debater o tema.

“Aí quando foi no Clube Pinheiros, cada um tinha 3 minutos pra falar. Eu como presidente da associação, tinha 5 minutos. Aí ele [subprefeito de Pinheiros] me deu um minuto e meio e cortou o microfone. Estavam vários vereadores também na audiência pública. Aí o pessoal se revoltou. “Isso é um desrespeito, ele tem o direito de falar, tem que abrir o microfone! ”. Aí vaiaram ele. Aí ele falou: “Vocês estão me vaiando por que vocês não conhecem o Jardim Edite. O Jardim Edite está perto da Globo. ” Aí eu falei: “É o contrário. A Globo é que está ao lado do Jardim Edite”. Aí os vereadores também falaram que ele não podia fazer aquilo, tinha que respeitar o meu direito. Aí o pessoal das outras associações falaram: o senhor não tem cinco minutos, o senhor tem tempo indeterminado. É 5, 10, 15,20, uma hora... o que o senhor quiser falar, tá aberto o tempo todo pro senhor. Aí eu falei: Mas eu respeito os outros. Eu falei 10 minutos, eu poderia falar mais, mas eu falei, vou respeitar que aqui tem 30 associações e todos querem dar sua opinião nessa audiência pública da nossa região. (...) Isso foi no dia 3 de setembro [de 2007]. No dia 4 teve o incêndio aqui.(...) Aí veio a imprensa em cima, me perguntar se eu achava que tinha sido criminoso. Toda vez vinham me perguntar se eu achava que era criminoso. Eu falava: Por parte da comunidade eu acredito que não. Você não vai tocar fogo no seu barraco pra perder tudo o que você tem e todo mundo perder? Quando você toca fogo na casa dos outros é uma coisa, mas tocar fogo na sua, pra atingir toda a comunidade? Pode ser uma falha da eletricidade, uma outra coisa pode ser. Mas não por livre vontade. Mas nesse dia fui obrigado a falar: Se tem um criminoso aqui, é por parte do governo. Por que a pressão aqui é tão grande, que agora sou obrigado a desconfiar que tem alguma coisa. Não tenho prova. Mas se for criminoso é por parte do governo, por causa do interesse imobiliário tão grande pra não fazer moradia aqui. Isso eu falei no jornal.” Depoimento de Gerôncio Henrique Neto¹⁰¹

As pressões exercidas para que as famílias deixassem o local não pararam por aí, depois dos incêndios ocorridos em 2005 e em 2007, a comunidade voltou a ser invadida pela polícia, numa tentativa de remoção forçada – lembrando os tempos da gestão Maluf.

¹⁰¹ Relato do líder comunitário do Jardim Edite, Gerôncio Henrique Neto, em entrevista à autora.

Essas pressões só cederam quando os líderes comunitários entraram com uma ação na justiça com a ajuda da defensoria pública, para que fosse assegurado o direito à moradia daquelas famílias naquele local, como nos relatou o líder comunitário Gerônimo Henrique Neto:

“Aí foi quando eu vi que não tinha jeito... Era com uma opressão aqui, vinham com a polícia “É pra sair, é pra sair, é pra sair”. Um dia aqui a polícia veio aqui fechando todo o comércio. Aí eu cheguei e falei: Vem cá, não é dessa forma que está a polícia aí. Primeira coisa: qual é a ordem que vocês têm pra fazer isso aqui? Aqui não tem bandido, não tem ladrão. Aqui só tem famílias. Aqui tem 580 famílias que moram aqui. Não é assim, o senhor chegar fechando o comércio. O cara tem uma quitanda de fruta, vocês vão fechar? Não ter que abrir. Ou vocês abrem ou eu vou na delegacia fazer um B.O. contra vocês mesmo. Vocês estão errados, não é dessa forma. Aí eu liguei pro Dito. Dito veio aqui, falou o seguinte: “Seu Gerônimo, essa pressão está muito forte. Eu vou dar um jeito nisso já. Eu venho pra cá daqui a pouco, eu te ligo.” Dali a pouco o Dito me ligou, pra eu ligar na defensoria pública. Aí eu fui lá, falar com o Doutor Carlos. Aí ele falou: “Vamos entrar com uma ação”. Aí fez um documento bem feito. Fui lá expliquei tudo direitinho, ele entrou com a ação na justiça. Imediatamente o Juiz já concedeu a liminar. E a liminar parou tudo. Aí mandei fazer umas faixas para pendurar aqui: “Parou na Justiça, não vai sair ninguém”. Aí a prefeitura parou por um tempo.”¹⁰²

Segundo nos conta o líder comunitário, a justiça deu ganho de causa às famílias do Jardim Edite, determinando que a construção dos prédios deveria ocorrer no prazo de 24 meses. Apesar da violência policial na comunidade ter cessado, os moradores do Jardim Edite continuaram encontrando muitos oponentes ao projeto. Nas atas do grupo gestor encontramos algumas declarações que expressam pensamentos nesse sentido. O representante do SECOVI por exemplo, questiona a produção do HIS no local, defendendo que a área prevista para a edificação pudesse ser vendida à iniciativa privada, visto que é uma área valorizada, arrecadando recursos para produção habitacional em outro local.¹⁰³ Já a APEOP – Associação de Paulista de Empresas de Obras Públicas- em outra reunião faz questão que conste em ata que são veementemente contra a produção de HIS no local¹⁰⁴. Outras declarações feitas nas reuniões são mais sutis, sugerindo por exemplo que seria melhor não realizar HIS no local, uma vez que os terrenos são pertencentes ao DER e

¹⁰² Relato do líder comunitário do Jardim Edite, Gerônimo Henrique Neto, em entrevista à autora.

¹⁰³ Ata da 5ª reunião do grupo gestor realizada em 15/06/2004

¹⁰⁴ Ata da 16ª reunião, realizada em 27/04/2009

poderiam encontrar dificuldades na regularização fundiária e conseqüentemente à aquisição do título de propriedade para as famílias.

A esta altura dos acontecimentos, o Jardim Edite já contava com cerca de 850 famílias. Diante de tamanha resistência à realização do conjunto habitacional naquele local, quase metade das famílias do Jardim Edite acabaram desistindo da luta pela moradia, aceitando uma indenização em dinheiro e cujo paradeiro é desconhecido – alguns receberam R\$ 5 mil, outros R\$ 8 mil, não se sabe ao certo o critério adotado. Outras famílias acabaram aceitando unidades habitacionais no Campo Limpo. Apenas 274 famílias insistiram na luta pelo atendimento habitacional naquele local.



Projeto para moradia social na ZEIS Jardim Edite, vencedor do 2º. Prêmio Nacional de Pré-fabricados para estudantes de arquitetura, 2003. Autoria: Reinaldo Nishimura, André Sauaia e Vitor Paixão.

Fonte: Estúdio Nishimura

O decreto de interesse social expedido pela prefeitura no Jardim Edite englobava vários pequenos terrenos pertencentes a particulares, mas a maior parte da área já era do poder público, de propriedade do DER, cedida pelo Governo do Estado de São Paulo para a construção de HIS. Por essa razão, o valor despendido na desapropriação dos terrenos – cerca de R\$ 2,8 milhões – foi relativamente baixa, considerando-se sua valorizadíssima localização. O projeto original previa a construção de torres de quatro andares, ocupando todos os terrenos, incluindo um posto de saúde, um restaurante escola e uma AMA. Os moradores dos lotes particulares que seriam desapropriados para realizar obra, com apoio dos vizinhos, entraram com uma ação na justiça para não realizar parte dessas HIS, a fim de evitar a desapropriação. Mediante essa ação judicial, sem consulta aos moradores do Jardim Edite, os projetos dos edifícios foram alterados, desocupando a área em questão, o

que levou à verticalização do projeto, que na sua segunda versão contava com 8 andares. No entanto, o projeto não contemplava o atendimento das 274 famílias inscritas para serem atendidas ali e Sr. Gerônimo continuou lutando para garantir a utilização de todos os terrenos, com aproveitamento máximo do potencial construtivo, para que se garantisse o maior número possível de unidades habitacionais naquele endereço. O projeto foi então revisto mais uma vez, agora com dezesseis andares. Segundo o relato do líder comunitário Gerônimo, muitas famílias foram induzidas pelas assistentes sociais que realizavam o cadastramento a aceitar o atendimento habitacional em outros locais, mesmo havendo potencial construtivo para seu atendimento nos terrenos ocupados pela comunidade do Jardim Edite.



Evolução da concepção do projeto do Jardim Edite.

Imagem: ArchiDaily

“Aí fizeram o projeto. Mas na época que fizeram o projeto eram 274 pessoas que estavam precisando morar aqui. Teve muitos que aceitaram ir pra outro local: pra Estevão Baião, pra Campo Limpo... Por que não acreditavam que ia ter moradia ainda. Por que a pressão era muito grande. Era pressão muito grande ainda. Aí ficou aqui no Jardim Edite 274, mas fizeram 252 [unidades] –faltando 22 [famílias] que fizeram opção por ficar aqui, cadastradas aqui. Aí fui lá no juiz outra vez. O Juiz determinou que era pra fazer a AMA e colocar as 22 famílias. Como tinham 54 [famílias] que foi pro Estevão Baião, forçado... Tinha gente que foi, quando chegava pra assistente social ela falava: “Ou vai pra Estevão Baião, ou não tem.” Aqueles que acreditavam no que eu falava, vinham falar comigo. Eu ia lá e obrigava eles a cadastrar. E aqueles que não acreditavam, eles cadastravam lá e ia passando... (...) Por que tinha que cumprir a ordem do juiz. Mas ela [assistente social] não queria cumprir por que era pressão. Aqui foi feito um acordo. A prefeitura, os empresários, vereadores e os proprietários pra não fazer moradia do outro lado [da rua]. Aí foi... na defensoria pública, Ministério Público, no juiz... mandaram um advogado ir lá numa audiência defender eles... Duas comunidades do Brooklin foram lá, a favor deles, pra não fazer moradia! Era muita pressão. Aí o juiz mandou que eles caíssem fora, que aqui era só a associação [de moradores]. Aqui não tinha terceiros, era só a prefeitura e a associação [de moradores]. Aí eles caíram fora, aí parou.” Depoimento do líder comunitário Gerônimo Henrique Neto¹⁰⁵

As obras do Residencial Jardim Edite iniciaram no ano de 2010 e foram concluídas em 2013. A edificação conta com três equipamentos públicos no pavimento térreo: um posto de saúde, uma creche e um restaurante escola – custeadas com verba das secretarias de saúde e educação. Dos três equipamentos, somente dois estão em pleno funcionamento: o posto de saúde gerido pela secretaria de saúde e a creche gerida pela instituição ‘Liga Solidária’ conveniada à secretaria da educação. O restaurante-escola nunca entrou em funcionamento, segundo o líder comunitário Gerônimo, o espaço foi oferecido para tanto para a secretaria do trabalho quanto a instituições privadas, mas que não se mostraram interessadas em administrá-lo. Acima desses equipamentos, encontra-se a área comum dos moradores, três torres de 16 andares, dotadas de elevadores, e duas lâminas de 4 pavimentos, sem elevadores, voltadas às famílias de menor renda – totalizando 252 unidades habitacionais.

¹⁰⁵ Relato do líder comunitário do Jardim Edite, Gerônimo Henrique Neto, em entrevista à autora



Residencial Jardim Edite

Fotos: Nelson Kon

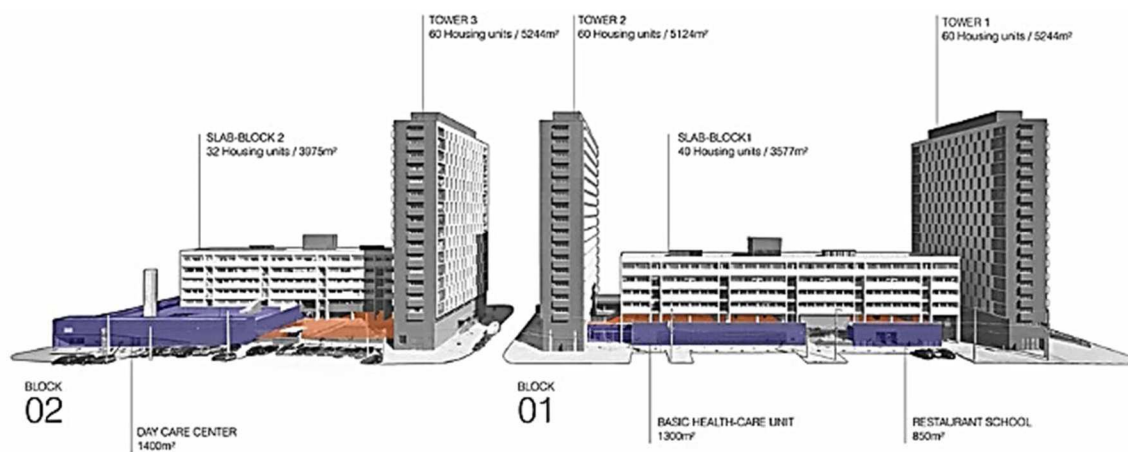
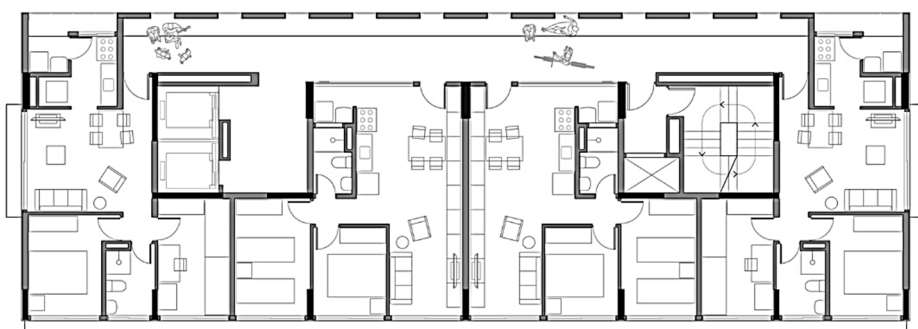


Imagem: ArchiDaily



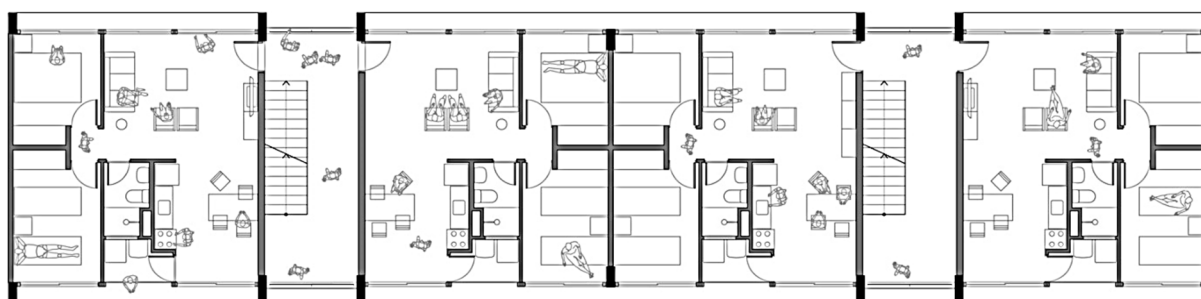
Residencial Jardim Edite, espaços comuns e equipamentos públicos.

Imagens: ArchiDaily



Planta Pavimento tipo do Residencial Jardim Edite, torres de térreo + 16 andares, com elevador

Imagens: ArchiDaily



Planta Pavimento tipo do Residencial, lâminas de térreo + 4 andares sem elevador.

Imagens: ArchiDaily

“O conjunto Habitacional do Jardim Edite foi projetado para ocupar o lugar da favela de mesmo nome que se situava nesse que é um dos pontos mais significativos para o recente crescimento do setor financeiro e de serviços de São Paulo: o cruzamento das avenidas Engenheiro Luís Carlos Berrini e Jornalista Roberto Marinho, junto à ponte estaiada, novo cartão postal da cidade.

Para garantir a integração do conjunto de habitação social a sua rica vizinhança, o projeto articulou a verticalização do programa de moradia a um embasamento constituído por três equipamentos públicos – restaurante escola, unidade básica de saúde e creche – orientados tanto para a

comunidade moradora como para o público das grandes empresas próximas, inserindo o conjunto na economia e no cotidiano da região.

O pavimento de cobertura desses equipamentos, como um térreo elevado do condomínio residencial, interliga todos os edifícios habitacionais em cada quadra, conferindo à convivência dos moradores uma adequada reserva em meio à escala metropolitana da área circundante.

O projeto possui uma área total construída de 25.700m², com 252 Unidades Habitacionais de 50m². O restaurante-escola tem 850m², a unidade básica de saúde, 1300m², e a creche, 1400m².”¹⁰⁶



Segunda Etapa do Residencial Jardim Edite.

Fonte: SP Urbanismo

Mesmo após as revisões de projeto, 22 famílias inscritas deixaram de ser atendidas no local – ao total, em abril de 2015, 91 famílias do Jardim Edite recebiam o ‘auxílio aluguel’, enquanto aguardavam atendimento habitacional em outros locais. Os terrenos desapropriados pela prefeitura ao lado do conjunto, onde originalmente estava prevista a instalação de uma AMA, acabaram não sendo utilizados no projeto. Segundo consta nas atas das reuniões do conselho gestor, esses terrenos foram repassados ao governo do estado, que resolveu instalar um batalhão de polícia, utilizando-se de 2/3 de sua área. Diante da insistência do incansável líder comunitário Gerônimo, com auxílio da Defensoria Pública, a justiça determinou que a área restante, de 1.250 m², fosse ocupada por uma edificação

¹⁰⁶ Memorial descritivo disponível na página web do escritório MMBB. Consultado em 12/10/2014

com capacidade para alojar 67 unidades habitacionais, cuja obra já foi iniciada.



Conjunto Jardim Edite, 252 unidades, MMBB

Imagem: MMBB

Por um lado, considerando toda luta que foi travada pelos moradores do Jardim Edite durante dez anos para que as primeiras unidades habitacionais da OUCAE fossem entregues, podemos considerar que a conquista do Residencial Jardim Edite é uma vitória. No entanto, nunca é demais lembrar que a gestão Serra (PSDB- 2005-2006) era veementemente contra construir habitação popular neste terreno, mesmo estando demarcado como ZEIS. Foi necessário que os moradores junto à Defensoria Pública movessem uma ação na justiça, para que a prefeitura fosse obrigada a construir habitação de interesse social naquele local. Sem essa luta travada pelos moradores nas ruas, nas instâncias decisórias e por fim na justiça, muito provavelmente o Residencial Jardim Edite nem chegasse a existir. Por outro lado, se considerarmos que imediatamente antes da construção desses edifícios (2010), no Jardim Edite viviam 850 famílias, e que dessas somente 252 foram contempladas no local, vemos que a dimensão dessa vitória é bem menor do que se alardeia. Se olharmos de modo mais amplo levando em conta a história daquela comunidade, que chegou a abrigar seguramente mais de 2400 famílias na década de 90 que foram removidas de modo truculento e sem destino certo, veremos que as famílias contempladas representam uma ínfima minoria. Por fim, se considerarmos a grande derrota para a população de baixa renda que representou a grande remoção promovida por Maluf, onde cerca de 50 mil pessoas foram expulsas para a construção da avenida que serviu de lastro para a OUCAE, veremos que a construção do Residencial Jardim Edite seria verdade como uma espécie de prêmio de consolação, que serve para apagar um pouco a história da limpeza social promovida por Maluf e legitimar a OUCAE como um projeto inclusivo, justo e democrático. No trecho de reportagem publicada pela

assessoria de imprensa da prefeitura podemos verificar o atendimento habitacional dos moradores da favela Jardim Edite:

“QUEM FOI PARA ONDE:

Confira para onde foram as cerca de 850 famílias do Jardim Edite

- 244 famílias optaram pela ajuda de custo de R\$ 5 mil

- 130 famílias optaram pela compra de outro imóvel no valor até R\$ 8 mil

- 1 família optou pela Carta de Crédito

- 114 famílias optaram pelo empreendimento da CDHU em Campo Limpo

- 240 famílias optaram pela Operação Urbana Água Espraiada, empreendimento residencial Jardim Edite

- 4 famílias optaram pelo empreendimento da CDHU em José Bonifácio

- 54 famílias optaram pela Operação Urbana Água Espraiada, empreendimento residencial Estevão Baião”¹⁰⁷

3.2 Corruíras, Estevão Baião, Iguazu e Gutemberg

Paralelamente ao Jardim Edite, outros quatro edifícios começaram a ser produzidos nos terrenos adquiridos pela prefeitura. Entre eles está o Residencial Corruíras, projetado por Marcos Boldarini, localizado ao lado do Hospital Municipal Arthur Saboya e da estação Jabaquara do Metrô. Inicialmente previa-se que o edifício seria destinado aos moradores da favela Guian Corruíras, estabelecida logo abaixo do local da construção em condições precárias à beira do córrego Água Espraiada. Posteriormente, em 2012, decidiu-se que o conjunto seria ocupado pelos moradores da comunidade Nova Minas Gerais – também vizinha do terreno – que estava inicialmente grafada como favela indiretamente afetada pela OUCAE, para a qual estava prevista uma possível urbanização após o atendimento habitacional de todas as famílias removidas. Segundo relatos, a favela fora incluída no rol de favelas diretamente afetadas pela OUCAE em 2012, por que deveria ser removida para dar lugar aos pilares do monotrilho (linha 17-ouro do Metrô). Todavia, é muito importante ressaltar que a remoção da favela Nova Minas Gerais não era estritamente necessária, considerando que não se encontrava em situação de risco e que, além disso, havia um terreno ao lado da mesma que se encontrava vazio, por onde o metrô já planejava encravar os pilares do Monotrilho como pudemos verificar na imagem contidas no relatório de

¹⁰⁷ Reportagem publicada no sitio de internet da secretaria da habitação em 20/07/2009, disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/noticias/?p=122> consultado em 10/08/2014

impacto ambiental da linha 17-ouro. Ao que parece, aproveitaram o ensejo da construção do monotrilho para eliminar do mapa mais uma favela localizada em área valorizada. Ademais, segundo o acordo estabelecido no convênio entre a OUCAE e o Metrô, as remoções necessárias à implantação do Monotrilho (linha 17-ouro) e seu respectivo atendimento habitacional deveria ser promovido pela CDHU com verba própria, e não pela SEHAB, com a verba de HIS da OUCAE.



Imagem contida no EIA-RIMA da linha 17-ouro. Na imagem é possível ver o trajeto original do monotrilho passando por um terreno vazio, preservando a favela Nova Minas Gerais.

Fonte: Metrô

“Tudo se deu em 2009. Foi apresentado em algumas comunidades que viria o processo da operação urbana, que atenderia algumas famílias com unidades habitacionais. No primeiro momento, a comunidade que eu estava [Nova Minas Gerais] ainda não estava incluída na operação. Aí em 2010 a gente teve uma segunda reunião com a secretaria de habitação dizendo que Nova Minas [Gerais] teria entrado para o processo da operação urbana. Foi a última comunidade a entrar. Aí foi feito o cadastro dos moradores. E na época do cadastro ficou muito vago pra nós moradores. Eles não davam uma definição correta do que seria. Falavam que talvez algumas casas saíam, não todas as casas. Era

conversado assim, de uma forma muito sucinta mesmo, davam o mínimo possível de informações. Então a gente tinha muita dúvida. (...) Então, com essas falas que uma casa ou outra iria sair por conta de questões de mofo, eles não davam uma definição correta. Quando a gente conseguiu de fato saber que a gente ia ter uma unidade habitacional definitiva, que a Nova Minas teria realmente um atendimento habitacional já foi em 2012.”¹⁰⁸ Depoimento de Sheila Mendes, líder comunitária da favela Nova Minas Gerais



À frente, a favela Nova Minas Gerais, ao fundo, maquete eletrônica do Residencial Corruiras, projetado por Marcos Boldarini
Imagem: SPUrbanismo

O Residencial Corruiras, projetado por Marcos Boldarini, começou a ser projetado em 2008 e foi construído entre outubro de 2010 e agosto de 2013. Como o terreno se encontrava vazio, as famílias aguardaram a construção do edifício em suas casas e não foi necessário realizar remoções. Segundo relatos da atual síndica do conjunto, Sheila Mendes, a obra que era para ter sido entregue ao final da gestão Kassab, sofreu atrasos devido a dificuldades encontradas – além das sucessivas chuvas, o terreno possuía várias nascentes de água. Se essa afirmação é verdadeira, talvez seja esta a razão para que esse terreno de grandes dimensões tão bem localizado em relação a oferta de transporte não estivesse edificado, uma vez que a legislação ambiental proíbe construções em um raio de 50 metros de distância de nascentes. “*Aí, por conta de chuvas, questões de projeto, eles tentavam fazer as escadas, caía. Eles sempre tentavam fazer as*

¹⁰⁸ Trecho do depoimento de Sheila Mendes, liderança comunitária da favela Nova Minas Gerais e secretária do Fórum de Lideranças, em entrevista cedida à autora.

coisas e não dava certo, por que aqui tinha muita mina d'água, então eles tiveram que fazer um tipo de drenagem específica pra conseguir concluir as obras"¹⁰⁹. Entretanto a legislação ambiental não foi um problema para que a construção continuasse a ser realizada, uma vez que o projeto não havia passado por aprovação nos órgãos competentes antes do início das obras. Essa, aliás, é uma prática antiga da prefeitura de São Paulo, muito anterior a gestão Kassab. Há quem diga que, para agilizar suas construções, os edifícios de habitação social produzidos pela prefeitura nunca teriam passado por aprovação prévia – daí os problemas recorrentes na regularização de diversos conjuntos habitacionais na cidade de São Paulo.

Apesar dos problemas apontados, os moradores do Residencial Corruínas se mostraram muito satisfeitos com a boa qualidade do projeto arquitetônico e das unidades habitacionais, com a exceção de alguns problemas construtivos no pós-ocupação que logo foram sanados. A edificação conta com dois blocos, um de sete e outro de nove pavimentos, sem elevador. Isso foi possível por que a implantação do projeto tira partido da declividade do terreno criando um acesso pela rua de cima no andar intermediário. O edifício possui 244 unidades habitacionais de cerca de 50m², com sala, cozinha, banheiro, dois quartos e uma varanda. Nas áreas comuns do edifício existem duas áreas de lazer externas, sala de reunião, salão de festas e salas de estudo.



Edifícios Iguazu e Gutenberg, ao fundo Estevão Baião, em fase final de construção.

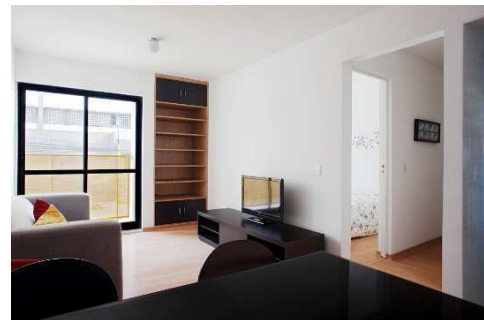
Projetos de autoria do Arq. Marcelo Suzuki

Foto: Marcelo Suzuki

Outros empreendimentos produzidos nessa leva foram os edifícios Iguazu (19 uh), Gutenberg (19uh) e Estevão Baião (300 uh) projetados pelo escritório do Arq. Marcelo

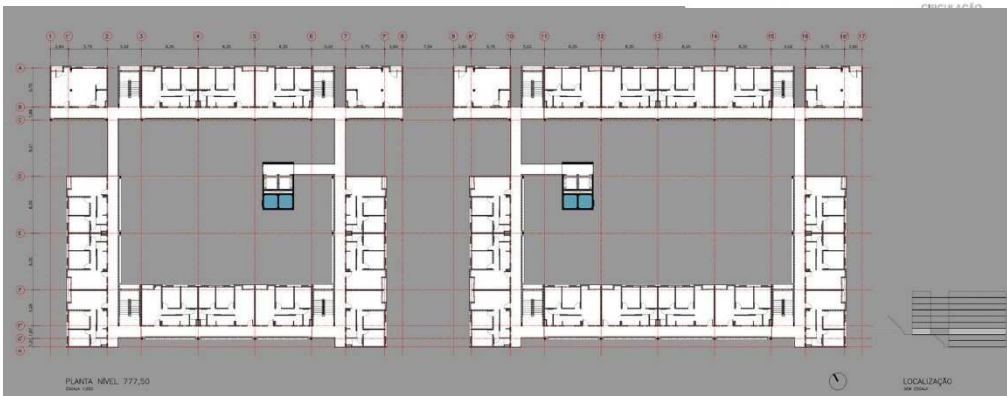
¹⁰⁹ Trecho do depoimento de Sheila Mendes, liderança comunitária da favela Nova Minas Gerais e secretária do Fórum de Lideranças, em entrevista cedida à autora.

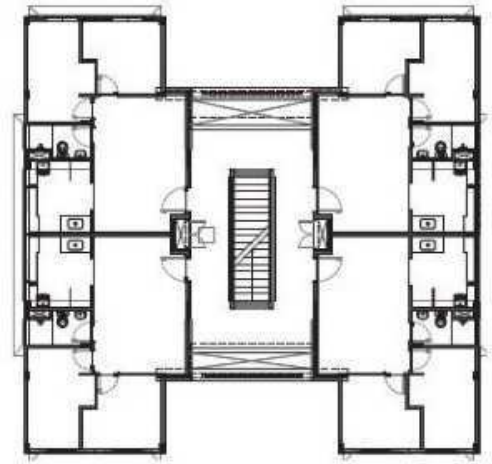
Suzuki em terrenos quase vizinhos na região do Campo Belo, nas redondezas da avenida Washington Luís. Inicialmente previa-se que esses prédios seriam destinados a famílias das favelas Jardim Edite, Levanta a Saia e Emboabas – sendo que essas duas últimas, inicialmente excluídas da provisão habitacional da OUCAE, acabaram sendo incluídas em função de incêndios nessas comunidades. Os edifícios Gutemberg e Iguaçu, com projetos muito semelhantes com respectivamente com 5 e 4 pavimentos, contam com quatro unidades por andar. Situados em pequenos terrenos, as proporções dos edifícios dão a impressão de um pequeno cubo. Sem pilotis, o térreo também é aproveitado para abrigar unidades habitacionais e áreas comuns, como salão de festa e playground. Desses edifícios, o único conjunto que ainda não foi entregue foi o Estevão Baião, cujas obras ficaram por um bom tempo paralisadas, mas que já estão em fase final de construção. Inicialmente projetados com 7 pavimentos o projeto foi alterado para abrigar mais unidades. São três lâminas de 14 pavimentos, com unidades voltadas à ambas fachadas. O conjunto prevê uso misto e utilização de elevadores. O acesso de moradores se dá por passarelas públicas, onde se prevê a instalação de comércio popular. Tais passarelas também teriam a função de ser uma importante passagem de pedestres entre a Rua Estevão Baião e a Av. Washington Luís, dificultada atualmente pela topografia existente e pelas quadras de grande dimensão.



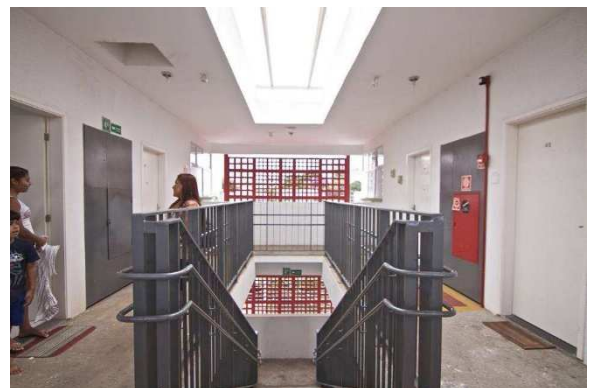
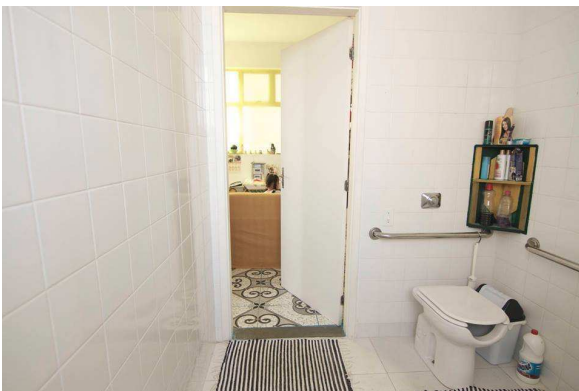
Residencial Corruínas

Imagens: ArchiDaily



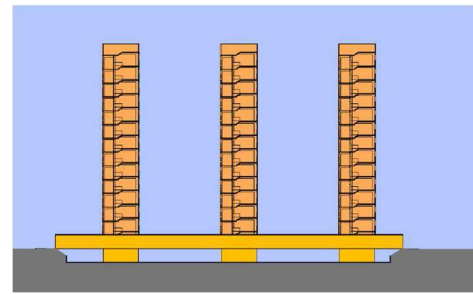


PAVIMENTO-TIPO



Residencial Iguçu, projetado por Marcelo Suzuki

Fotos: Leonardo Finotti



Empreendimento Estevão baião, 300 unidades, Arq. Marcelo Suzuki.

Imagens: SEHAB

3.3 A habitação social e a polêmica do túnel.

O período entre 2008 e 2009 foi de grandes transformações na OUCAE. Em 2008, o projeto de prolongamento da Avenida Roberto Marinho - antiga Avenida Água Espriada, rebatizada durante a gestão Marta Suplicy – até a Rodovia dos Imigrantes foi totalmente reformulado pela EMURB. O parque linear previsto originalmente dobrou de tamanho passando de 300.000 m² para 600.000 m², atingindo um número muito maior de imóveis a serem desapropriados. É interessante notar como o desenho do parque parece ter sido redesenhado especialmente para realizar a remoção completa de 16 favelas localizadas à margem do córrego Águas Espriadas. Além do parque, o túnel de 400m inicialmente previsto no projeto do arq. Paulo Bastos para ter seu emboque no final do parque, também teve seu traçado brutalmente alterado, aumentando mais de dez vezes a sua extensão, passando a ter 4,5 quilômetros de comprimento numa primeira versão. Isto sem dúvida fez com que os orçamentos de tais obras dessem um salto estratosférico, aumentando muito o número de desapropriações – de 450 imóveis para aproximadamente 1400 imóveis.

A previsão inicial era que cerca de 10 mil famílias moradoras de favelas seriam removidas, diretamente afetadas por essas obras. As favelas existentes dentro do perímetro da OUCAE foram divididas em três tipos: (a) aquelas para as quais não se previa nenhum tipo de investimento e se localizavam no trecho já construído da Avenida Jornalista Roberto Marinho; (b) as áreas diretamente ‘beneficiadas’, que são as 16 favelas situadas dentro do perímetro do parque linear e que seriam totalmente removidas; (c) áreas indiretamente beneficiadas, que são as 13 favelas do setor Jabaquara e Americanópolis, para as quais previa-se uma possível urbanização a ser realizada depois que todos os removidos pelo parque fossem atendidos.

Dezesseis comunidades foram demarcadas como diretamente afetadas: Alba, Americanópolis, Arco Verde, Babilônia, Beira rio, Guian Corruíras, Henrique Mindlin, Imigrantes, Muzambinho, Nova Minas Gerais, Paraguai Ponte Fonte São Bento, Rocinha Paulistana, Souza Dantas, Taquaritiba e Vietnã. É interessante notar que a localização de algumas dessas favelas não precisariam ser necessariamente removidas, que não fazem parte do perímetro reservado ao parque como as Arco Verde, Nova Minas Gerais, Paraguai, Souza Dantas e parte da favela Rocinha Paulistana.

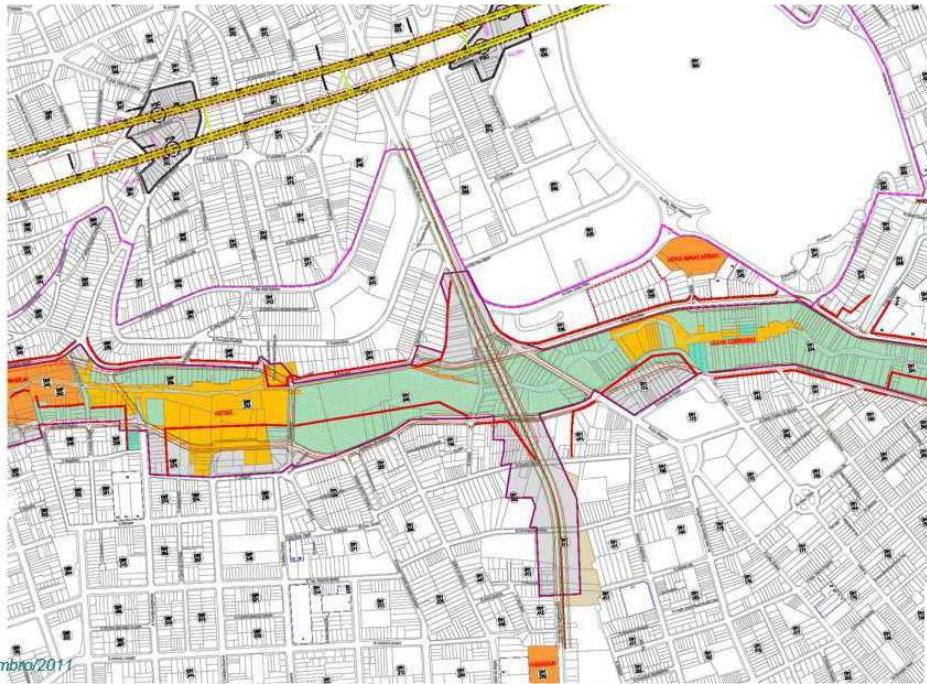


Projeto do Parque linear
SPUrbanismo

Fonte:



setembro/2011



setembro/2011



Projeto do Parque Linear, 2011. Destacadas em laranja as favelas a serem removidas

Fonte: SPUrbanismo

O impacto da notícia do novo projeto da gestão Kassab para a OUCAE gerou uma forte resistência dos moradores dos bairros imediatamente envolvidos, principalmente no Jabaquara, onde os proprietários de imóveis que seriam desapropriados começaram a se organizar politicamente contra a construção do túnel. Como vimos no capítulo anterior, com a pressão exercida pelos moradores da Vila Fachini, o projeto do túnel sofreu algumas revisões de seu traçado, chegando a uma extensão final de 2,3 km orçada em R\$ 2,5 bilhões. Em julho de 2010, o Tribunal de Contas do Município embargou a obra dos túneis, apontando 64 irregularidades, entre elas sobrepreço, insuficiência de caixa, falta de estudo de impacto ambiental e alteração do projeto previsto na lei 13.260/01 – cerca de 79% do novo trajeto do túnel se localizava fora do perímetro da operação urbana. É especialmente importante para os fins desta pesquisa destacar que nesta época o TCM apontou que no edital de pré-qualificação no. 002/2008 destinado às empresas que construiriam os referidos túneis, realizada em setembro de 2008, não constava a previsão de construção de unidades habitacionais. O Ministério Público também considerou a obra do novo túnel ilegal impedindo que fosse realizada enquanto a alteração desse projeto não fosse aprovada em forma de lei na câmara municipal.

Ao que tudo indica, com o projeto de ampliação do parque e dos túneis a gestão Kassab intencionava - além da valorização fundiária e favorecimento de empreiteiras que apoiavam sua gestão - a remoção da maioria das famílias moradora das favelas existentes ao longo do córrego Água Espraiada. Diversos questionamentos começaram a surgir a respeito do atendimento habitacional na OUCAE, uma vez que era simples constatar que se os túneis fossem construídos, não haveria dinheiro suficiente no caixa da operação para realizar a construção das unidades habitacionais. Cedendo às pressões, a prefeitura resolveu incluir a construção das unidades habitacionais na licitação do prolongamento da Avenida Roberto Marinho. Como vemos na citação abaixo, inicialmente a intenção da gestão Kassab era que apenas 3.000 moradias fossem incluídas nessa licitação, para que dessa forma a obra pudesse parecer um pouco mais palatável à população, como vemos no seguinte trecho de reportagem do jornal O Estado de São Paulo:

“O túnel vai passar embaixo de uma região onde existem 14 favelas, cuja população será removida. (...) Nas 14 favelas que hoje ocupam a região, localizada entre os bairros do Jabaquara, Brooklin e Vila Mascote, vivem pouco mais de 8 mil famílias que passaram a adensar o local a partir dos anos 1980. Esse complexo de moradias vai ser removido para dar lugar ao novo parque sobre o túnel que leva à Imigrantes, ocupando uma área semelhante à do Parque do

Ibirapuera, ao longo de 4,5 quilômetros de extensão. A remoção e realocação das famílias é considerada a parte mais trabalhosa e tensa do projeto. Os cadastros da Sehab e da Companhia Metropolitana de Habitação (Cohab) vão ser usados para evitar que haja novas invasões de moradores em busca dos benefícios que o projeto possa proporcionar. A previsão da Superintendência de Habitação Popular, que vem coordenando o projeto, é que cerca de 30% dos moradores permaneçam no perímetro da operação urbana Águas Espraiadas, em áreas destinadas a habitações de interesse popular. Na licitação, cada empresa, além de fazer o túnel e o parque, deve ficar responsável pela construção de cerca de 750 apartamentos em cada um dos quatro lotes. A Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano e a Cohab ficarão encarregadas da moradia dos demais habitantes. "Já estamos em busca dos terrenos onde vão ser construídos os apartamentos", diz a arquiteta Elizabete França, superintendente de Habitação Popular da Sehab."¹¹⁰

Em dezembro de 2009, o conselho gestor foi informado que nova parceria entre SEHAB e CDHU fora firmada. Os números acabaram sendo revistos e SEHAB assumiu a responsabilidade por coordenar a construção de 4.000 unidades habitacionais, que seriam incluídas na licitação dos túneis – observando que nesta época a SEHAB estimava a existência de 10 mil famílias em favelas na área. Os quatro consórcios vencedores da licitação, dividida em quatro lotes, deveriam se responsabilizar por construir um trecho do túnel, um trecho do parque e 1000 unidades habitacionais. O argumento principal para que essas obras fossem feitas a partir de um único processo licitatório era que a obra do túnel se mostrava muito mais lucrativa e atraente para as empreiteiras do que as obras de HIS, portanto a chance de que ninguém se interessasse pela construção das HIS seria muito grande. Argumento bastante discutível, visto que isso não foi um problema na produção dos residenciais Jardim Edite, Corruínas, Estevão Baião, Iguazu e Gutemberg. Apesar de ilegal – como veremos adiante - o edital para essa licitação foi lançado em novembro de 2009. No convênio firmado, a construção de outras 6.000 unidades habitacionais ficaria a cargo da CDHU. Argumentava-se que, como os investimentos para essas construções caberia à CDHU, supostamente não haveria obrigatoriedade que as mesmas se encontrassem dentro do perímetro da OUCAE. Entretanto, a lei diz o contrário e é bem

¹¹⁰ Trecho da reportagem “Na maior obra de Kassab, túnel de 4km, parque e remoção de favelas” publicada pelo jornal O Estado de São Paulo em 22/06/09. Grifo nosso.

clara quanto a isso: todas as famílias diretamente afetadas pelas obras previstas na lei da OUCAE devem ser reassentadas dentro do perímetro. Infelizmente não houve contestação de nenhum dos representantes quanto a este fato registrada nas atas de reuniões do conselho gestor.

Paralelamente a estes acontecimentos, em meados de 2008, o conselho gestor recebe a notícia de que a Companhia Metrô prevê a criação de um transporte de média capacidade que seria instalado na várzea do córrego Água Espraiada, a fim de interligar o Aeroporto de Congonhas à rede metroviária e atender às exigências de mobilidade do evento Copa do Mundo, que previa inicialmente atividades no Estádio do Morumbi. Ainda não havia uma definição precisa do modal a ser adotado, do traçado definitivo nem da localização das estações, portanto não havia estimativa do número de desapropriações e remoções que seriam necessárias. Contudo, em 2008 a gestão Kassab, por meio do conselho gestor da OUCAE, firmou uma parceria com o Metrô, na qual a OUCAE se comprometia a disponibilizar R\$ 500 milhões do caixa da operação à Companhia Metrô para execução do trecho da linha prevista para a várzea do Córrego Águas Espraiadas. Apesar desta obra não estar expressa no plano de intervenções, a lei 13.260/01 autorizava gastos com o item ‘transporte público’ dentro do perímetro da OUCAE, expressos no texto de forma absolutamente genérica. É importante frisar que em 13 anos de funcionamento do conselho gestor, a EMURB, coordenadora dos trabalhos do grupo gestor da OUCAE nunca promoveu um debate aprofundado sobre quais modais de transportes seriam adequados para a região naquela instância decisória. Havia, no entanto, uma proposta contida no projeto urbanístico de Paulo Bastos¹¹¹, da instalação de um VLT de superfície– Veículo Leve sobre Trilhos – nas vias locais e no parque linear contando com alimentação elétrica enterrada - solução de transporte eficiente, silenciosa e não poluente que é adotada em diversas capitais. Talvez, quando da aprovação da verba para o ‘metrô leve’ pelo conselho gestor em 2009, fosse esse o projeto que os conselheiros tinham em mente. Como vimos no capítulo anterior, o projeto do monotrilho foi elaborado pelo Metrô à revelia do conselho, apenas realizando apresentações de andamento do trabalho de tempos em tempos, sem que fosse possível debater os impactos sociais e ambientais gerados pela construção do monotrilho.

Apesar das forças contrárias ao novo projeto da OUCAE, o prefeito Kassab – apoiado pelo poderoso setor imobiliário e pelas empreiteiras de obras públicas - estava firme no intuito de transformar sua nova versão da OUCAE no principal projeto de sua gestão.

¹¹¹ Versão re-elaborada do projeto urbanístico em 2008.

Mesmo sem a necessária aprovação da lei que autoriza a alteração do projeto dos túneis para execução das obras – que só viria a se concretizar em 29 de dezembro de 2011- EMURB deu andamento aos trabalhos, abriu processo licitatório e ordenou o início do cadastramento das famílias e selagem das favelas que seriam atingidas pelas novas obras da OUCAE – trabalho realizado entre os anos de 2009 e 2011 pela gerenciadora contratada Diagonal Urbana e coordenado por SEHAB. Segundo o relato de nossos entrevistados, foi nessa época que as comunidades que ainda vivem à beira do córrego Água Espriada tiveram conhecimento da existência de uma operação urbana na região, por meio de apresentações do projeto nas comunidades que seriam afetadas. Também nesse período ocorreram as primeiras remoções de famílias que se encontravam em situação de risco - foram removidas 960 famílias por motivo de risco ou por incêndios ocorridos em favelas que seriam atingidas pelas obras neste período. Além dessas, em 2009 também foram removidas as famílias do Jardim Edite, para dar lugar ao canteiro de obras das primeiras unidades habitacionais. As famílias removidas foram encaminhadas para o atendimento via ‘auxílio-aluguel’ enquanto aguardam as obras dos edifícios de HIS ficarem pronto.¹¹²

No início de 2010, diversos moradores do Campo Belo e Jabaquara começaram a receber notificações sobre o decreto municipal nº 51.037 de 17/11/2009, que declarava a intenção de desapropriação de seus imóveis em favor da construção dos túneis de prolongamento da Avenida Roberto Marinho. O que causou estranheza é que as obras dos túneis não estavam autorizadas, uma vez que a lei da OUCAE descrevia outras obras para o prolongamento da avenida. Cabe observar como é gritante a disparidade de tratamento entre as obras de interesse público e interesse privado no âmbito OUCAE: as primeiras desapropriações para fins de construção de HIS demoraram nada menos do que 6 anos após a aprovação de suas obras; já o decreto nº 51.037 /2009 para as desapropriações destinadas à construção dos túneis foi assinado 2 anos antes de ter em mãos a aprovação da câmara municipal para a execução das obras.

Um dos principais motivos para as diversas alterações do traçado do túnel, cuja segunda versão passava em baixo das favelas à beira do Córrego Espriada, ficou explícita na fala do Arq. Paulo Bastos, quando foi convidado a prestar esclarecimentos sobre a mudança de

¹¹² O ‘auxílio-aluguel’ é uma ajuda de custo mensal por família paga pela prefeitura durante o período que as famílias aguardam a construção das unidades habitacionais definitivas. Esse valor – de R\$ 300,00 determinado pelo conselho municipal de habitação, recentemente atualizado para R\$ 400,00 - é sabidamente insuficiente para cobrir as despesas com aluguel em grande parte da capital paulista, que dirá numa região valorizada como a região sudoeste de São Paulo, valor esse que deve ser complementado pelas famílias – por isso o nome ‘auxílio-aluguel’ e não ‘bolsa-aluguel’. As despesas com o ‘auxílio-aluguel’ na OUCAE foram custeadas inicialmente com os recursos de SEHAB, passando a ser pagos com os recursos da operação urbana a partir de meados de 2012 a pedido da então secretária da habitação Elisabeth França.

projeto em uma audiência pública realizada na câmara municipal em setembro de 2010, como nos mostra o relato de um dos moradores do Jabaquara:

“O Arquiteto fez uma exposição geral de seu projeto original, terminando no projeto do verdadeiro EIA-RIMA, ou seja, o do túnel de 3.8km que mantinha sua embocadura e desembocadura no mesmo local da lei 13260 e foi muito elogiado pelo seu projeto original, porem foi questionado pelo Vereador Aurélio Miguel o porquê dessa mudança radical tanto do trajeto como financeiramente se o projeto original era maravilhoso? O vereador Donato (PT) também reforçou e quis saber, porque mudaram para o túnel? O arquiteto, visivelmente constrangido com a pergunta, confessou inocentemente o que todos nós já sabemos, que era porque fazer o túnel fora da área onde é ocupada hoje pelas diversas favelas na beira do córrego, seria muito mais rápido de resolver, pois não haveria o problema de parar tudo para resolver primeiro o problema da habitação popular dessas favelas, ou seja ficando claro que a prioridade é fazer a ligação da avenida com a rodovia através do infame túnel e não resolver o problema de moradia.”¹¹³

Apesar das mudanças no traçado do túnel, a remoção total das 16 favelas ao longo do Córrego Água Espreada foi mantida para a criação do parque linear. O processo de cadastramento e selagem das favelas – ocorrido entre 2009 e 2011 – chegou ao número de 6337 famílias vivendo à beira do Córrego Água Espreada que seriam diretamente afetadas pelas obras do parque. Além dessas também deveriam ser incluídas no atendimento habitação cerca de outras 1000 famílias já removidas de áreas de risco ou por incêndios neste período. Além dessas, o cadastramento apontou cerca de 1300 famílias distribuídas em pequenos e médios núcleos de favelas que não serão diretamente atingidos pelas obras do parque linear, que não estariam incluídas na provisão habitacional.

Segundo a Superintendente de Habitação da gestão Kassab, Elisabete França, a urbanização das favelas ‘diretamente beneficiadas’ era impossível, dada sua precariedade e sua localização junto ao córrego. É um argumento bastante discutível, visto que outra abordagem foi dada a urbanização de favelas tão ou mais precárias do que estas pela gestão Kassab. Mais do que simplesmente defender a urbanização dessas favelas, devemos refletir se as intervenções causadoras de sua remoção beneficiariam o interesse público. Em primeiro lugar, cabe pensar se é justificável, em termos de engenharia de tráfego, uma avenida expressa e um túnel de 2,3km entre a Marginal Pinheiros e a Rodovia dos

¹¹³ Relato de morador contido no blog ‘Tragédia Social no Jabaquara’ disponível em <http://tragediasocialjabaquara.blogspot.com.br/2010/09/resultado-da-audiencia-com-arquiteto.html#links> consultado em 18/08/2016

Imigrantes propostas pela gestão Kassab. A gestão defendia esta obra por ser uma alternativa à Avenida dos Bandeirantes, que desafogaria o trânsito em direção ao litoral. No entanto, nunca é demais lembrar que aquela região recebeu uma série de investimentos em obras viárias - túneis, pontes, novas avenidas, sucessivas ampliações na Marginal Pinheiros - que nunca conseguiram resolver o problema do trânsito. Em segundo lugar, cabe refletir, caso fosse realmente necessária esta intervenção viária, se ela não seria conciliável com a urbanização de algumas dessas favelas. Como vimos, não são todas as favelas grafadas como diretamente afetadas que se encontram na rota da avenida, do parque e do túnel – sendo assim, poderiam ser preservadas, pois também não apresentam risco para a população moradora. No entanto, também caberia questionar: no caso de serem preservadas e urbanizadas, será que esta ação por si só conseguiria garantir a permanência daquelas famílias no local? Seguramente a regularização fundiária dessas casas faria com que os preços de tais imóveis se elevassem a níveis estratosféricos. Segundo CASTRO (2013), o valor do metro quadrado praticado no bairro do Jabaquara em 2013, girava em torno de R\$5,9 mil. Considerando o baixo poder aquisitivo dessas famílias, é de se esperar que em pouco tempo essas casas fossem vendidas a famílias de estratos de renda maiores. A simples urbanização das favelas, neste caso, não seria suficiente para combater a gentrificação promovida pela OUCAE.

Por outro lado, a remoção dessas favelas não é uma questão menor para os empreendedores imobiliários que investem naquela região. Isso fica patente quando analisamos o estoque de CEPACs do setor Jabaquara: o mercado não está interessado em investir neste setor enquanto não houver a remoção das favelas. A criação de um parque linear de 600.000m² na OUCAE teria como objetivo principal a valorização imobiliária do bairro do Jabaquara e seu entorno, dando continuidade ao valorizado eixo residencial Brooklin – Campo Belo. Essa valorização decorreria de dois fatores principais: (a) a criação de espaços verdes de lazer, criando localizações privilegiadas em frente ao parque, (b) a remoção total do principal complexo de favelas. O objetivo de retirar essas favelas consta na lei 13.260/01, ou seja, é fruto também de uma disputa política na câmara dos vereadores, para além do território. Tal remoção já era almejada há muito tempo pelos principais empresários da região da Avenida Luís Carlos Berrini, como podemos ver na fala de Carlos Aldan, superintendente do edifício World Trade Center, em entrevista cedida ao jornal O Estado de São Paulo em 1997:

" 'A tendência é de São Paulo tornar-se uma cidade de prestação de serviços os mais arrojados, despoluída e menos violenta.' Afirma Aldan 'Isso pode ser obtido com a eliminação dos polos de violência como fizemos com outros empresários na região do córrego Águas Espraiadas, removendo a favela e oferecendo o Projeto Cingapura' ”¹¹⁴

Há quem não acredite que a presença de favelas desvalorize certas localizações ou que sua remoção cause sua imediata valorização. No entanto, como demonstra FIX (2001), logo após a grande remoção promovida pela gestão Maluf na década de 1990 houve uma imediata valorização de cerca de 30% nos imóveis da região. No entanto, com referência a essa discussão é interessante atentar para o trabalho de Andrea Pascale (2006) que procurou identificar e hierarquizar os atributos de uma localização residencial na cidade de São Paulo. Trinta profissionais do mercado imobiliário com larga experiência no segmento residencial¹¹⁷ identificaram 74 atributos de localização que foram divididos em 5 categorias: qualidade ambiental, acessibilidade e transporte, comércio e serviços, infraestrutura urbana e aspectos socioeconômicos. Quando submetidos à pesquisa de opinião de um grupo amostral de possíveis compradores, os atributos que se mostraram mais importantes na composição da qualidade de uma localização foram aqueles ligados à infraestrutura urbana (25%) e aspectos socioeconômicos da localização (25%) empatados em primeiro lugar. Em segundo lugar ficaram os atributos ligados a qualidade ambiental (20%), seguidos de acessibilidade de sistema viário e transportes (15%) e atributos ligados a comércio e serviços (15%). Dentre os aspectos socioeconômicos, os aspectos mais relevantes para a escolha da localização de um imóvel residencial foram: local distante de favelas (18%), local próximo a bairros valorizados (18%), nível socioeconômico da vizinhança (18%), local afastado de áreas de prostituição (18%) e baixo índice de violência na região (18%). Ou seja, terrenos que estejam localizados distantes de favelas e próximos a bairros de alta renda são mais procurados pelos compradores, e o mercado imobiliário está ciente disso. Também contribui para esse debate sobre a influência da presença de favelas no preço dos imóveis vizinhos, a análise de relatórios do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo de ações judiciais referentes a contestação do valor de imóveis a serem desapropriados pela prefeitura de São Paulo no ano de 2015. Nestes documentos fica patente que, no mercado imobiliário, o assim chamado 'fator-favela' é um fator de desvalorização dos imóveis e que tal fator já consta como jurisprudência em casos de

¹¹⁴ Fala de Carlos Aldan, diretor superintendente do edifício World Trade Center, localizado na Marginal Pinheiros, contida na reportagem "Conjunto tem 18.000 postos de controle" publicado no jornal O Estado de São Paulo em 25/01/1997

desapropriação, como podemos ver no trecho do acórdão a seguir.

“ O 'fator favela' desvaloriza o imóvel na proporção de sua influência; pode tratar-se de uma favela próxima ou vizinha, quando desvalorizará menos, ou de uma favela instalada no próprio imóvel, quando desvalorizará mais. Favelas pequenas ou recém-instaladas podem ser desfeitas e a desvalorização será menor; favelas antigas, construídas, de maior extensão tornam difícil ou quase impossível a desocupação pelo particular ou mesmo pela administração e a desvalorização é maior. Esse é caso dos autos; ao lado do abandono da propriedade pelos réus, as fotografias trazidas ao processo denotam essa consolidação das moradias de grande número de pessoas e a enorme dificuldade da desocupação, quase retirando o bem do comércio e justificando a desvalorização mais severa. A assistente técnica da autora sugere a depreciação de 50% (ao invés dos 30% utilizados pelo perito), mais adequada ao imóvel, que fica acolhida.”¹¹⁵

O aumento do tamanho do parque no novo projeto urbanístico da OUCAE seria, portanto, no nosso entendimento, o instrumento necessário para realizar a remoção das maiores favelas do perímetro da OUCAE, consideradas de difícil desocupação. Outras favelas permaneceriam, à espera de serem urbanizadas algum dia, considerando que são muito menores e de mais fácil remoção. Como vimos, por meio dos números apresentados a partir do cadastramento das famílias, somadas as remoções de famílias justificadas por risco e as remoções justificadas pela frente de obras do parque, cerca de 8500 famílias seriam removidas. Esse número representa por volta de 85% do total de famílias moradoras de favelas dentro do perímetro da OUCAE (DIAGONAL URBANA, 2011). Somam-se a estas a remoção de cerca de 2200 famílias, que mais tarde seria confirmada pelo Metrô em função da construção das estações do Monotrilho linha 17- ouro – das quais trataremos mais adiante.¹¹⁶

¹¹⁵ Acórdão registro: 2015.0000295389 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Grifo nosso. Disponível em: <http://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/186190938/apelacao-apl-411184520108260053-sp-0041118-4520108260053/inteiro-teor-186190949> consultado em 21/06/2016

¹¹⁶ Algumas famílias coincidem nos cadastros de remoção para as obras do Metrô e para a obra do parque linear, uma vez que algumas estações se localizarão dentro do parque, dificultando assim a contagem do total de famílias a serem removidas pelas obras da OUCAE.

3.4 Formação do Fórum de Lideranças

Paralelamente, a SEHAB realizou diversas visitas às comunidades diretamente afetadas, realizando a apresentação do novo projeto da OUCAE a fim de informar a população que seria removida. Apesar dessas apresentações, muitos não compreendiam o projeto, nem do que se tratava a Operação Urbana Água Espreada. As comunidades se queixavam da falta de clareza nas exposições e da falta informações mais específicas a respeito das remoções e de como se daria o atendimento habitacional, como demonstra a fala da líder comunitária Sheila Mendes:

“A prefeitura fez essas reuniões com a gente, e começou... Mas assim, eles mostravam aqueles mapas... Foi feita uma audiência pública lá no Centro de Exposições Imigrantes... a gente foi lá meio perdido, por que a gente não entendia muito bem o que era aquilo. Hoje se você me perguntar qualquer coisa da Operação [Urbana Água Espreada] eu consigo te responder mais a fundo, pelo fato de estar a dois anos lidando com isso. Mas no início, a gente ficava olhando... sem saber o que a gente tinha a ver com isso. A sensação era essa: ‘Por que esse povo fica mostrando esses mapas que não tem nada a ver com a gente? A gente quer casa! Fica aí mostrando esses desenhos...’ A gente não conseguia entender. Eu falo por que eu mesma participei dessa audiência pública e ficava olhando aquele monte de gente em cima do palco, gritando falando uns absurdos... Era político que subia, era pessoa da sociedade civil que subia... cada um subia pra falar no seu momento, alguns eram vaiados... A gente não conseguia captar de que lado a gente estava na história. Era muito surreal a coisa. (...) Por que eles têm aquele mapa grande né? No mapa tem o parque linear, o monotrilha... Aí falavam: ‘Olha aqui é o parque, assim, assim e assim’... Por que a localização, na cabeça, a gente não entendia que estava... onde que a gente estava naquele desenho. A sensação que, eu pelo menos na época tinha, era que eles vinham mostrar um lugar que a gente poderia utilizar. Não que a gente estaria no caminho do parque, entendeu? E sim que eles estavam vindo mostrar pra gente o que eles estavam fazendo de bom, e que a gente poderia utilizar. Isso, pra mim que estudei um pouco mais, tive essa impressão. Imagino qual foi a impressão pra aqueles que não estudaram nada... Complicado de entender”¹¹⁷

Devido ao alto grau de tensão gerado dentro das comunidades em função das

¹¹⁷ Trecho do depoimento de Sheila Mendes, líderança comunitária da favela Nova Minas Gerais e secretária do Fórum de Lideranças, em entrevista cedida à autora.

notícias sobre a remoções, em um desses eventos de apresentação do novo projeto da OUCAE, Teresinha dos Santos, uma das mais ativas lideranças comunitárias da região do Jabaquara, sugeriu à SEHAB a criação de um ‘Curso de Capacitação de Lideranças’. Tal curso seria dirigido a lideranças das favelas que seriam removidas, com o objetivo de dar mais informações sobre o andamento dos projetos e tentar acalmar os ânimos exaltados. Como se tratava de comunidades completamente desorganizadas do ponto de vista político, o curso teria a função de informar as lideranças sobre noções básicas de direitos e deveres dos cidadãos, funcionamento das instituições públicas, e principalmente sobre funcionamento da Operação Urbana Água Espreada e como se daria o atendimento habitacional das comunidades, como demonstra o relato da líder comunitária Teresinha dos Santos:

“Eu comecei a me envolver com as lideranças do projeto Água Espreada quando eu fui num evento que eu fui convidada pela associação comercial e pela subprefeitura na época aqui na associação comercial. Nesse evento veio a Elisabete França. Ela era a secretária na época.(...) Veio o pessoal da prefeitura, da SP Obras, a secretaria da habitação, veio apresentar pros comerciantes, pro pessoal. Por que a princípio era só pra apresentar pra elite do bairro, né? Veio muita gente de empreiteira... em tudo, é o interesse deles em primeiro lugar, né? E a população ficou meio à margem. Mas o convite foi feito para algumas lideranças na região.(...) Aí eu pedi pra ela: “Eu gostaria muito que tivesse curso de capacitação pras lideranças de cada comunidade. Para que eles soubessem as leis, os direitos, como seriam construídas as moradias...” Aí foi feito um curso de capacitação. (...) Isso foi uma coisa que fez com que a comunidade começasse a se assentar. Por que senão ia ter quebra-quebra. Ia ser um Deus nos acuda! (...) Por que ninguém sabia o que ia acontecer. E a comunidade não tinha conhecimento dos seus direitos e seus deveres, que é um problema seríssimo: a falta de conhecimento. (...) Por que da maneira que eles lembravam do que o Maluf fez, eles achavam que era pra amanhã. Que qualquer hora ia encostar um caminhão lá e levar o povo embora. Eles achavam que era isso. (...)”¹¹⁸

A sugestão da criação do ‘Curso de Capacitação de Lideranças’ foi então acolhida pela SEHAB. O curso era voltado apenas às lideranças eleitas pela população moradora de favelas grafadas como diretamente afetadas pelas obras do parque. As outras favelas

¹¹⁸ Trecho do depoimento de Teresinha Barros Almeida dos Santos, liderança do Jabaquara e Coordenadora da Pastoral Comunitária da Paróquia Santa Catarina, em entrevista cedida à autora.

grafadas como indiretamente afetadas, ou aquelas que fossem ser removidas pelas obras do Monotrilho não foram incluídos neste processo. Como o próprio nome do curso dizia, o conteúdo se voltava a formação de lideranças para que servissem de multiplicadores das informações sobre a OUCAE e que pudessem também servir como ponte de diálogo entre as comunidades e a prefeitura. Além deste, outros cursos voltados a população se seguiram, como os cursos sobre regras para se viver em condomínios e formação de síndicos que foi promovido pelo SECOVI em parceria com a prefeitura.

A partir da realização desses ‘cursos de capacitação’ criou-se o ‘Fórum de Lideranças’, uma instância de participação das lideranças comunitárias junto à SEHAB para discutir e deliberar exclusivamente sobre algumas questões relativas ao atendimento habitacional da OUCAE. As reuniões das lideranças aconteciam quinzenalmente junto aos funcionários da SEHAB, assistentes sociais da prefeitura e a gerenciadora responsável pelo trabalho técnico-social. O Fórum de Lideranças elegeu então seu presidente, João das Virgens, que foi designado para ocupar a cadeira de ‘representante das favelas’ no conselho gestor da operação. Os temas ligados à habitação social, que antes dominavam boa parte da pauta das reuniões do conselho gestor, passaram a ser discutidos quase que exclusivamente dentro do Fórum de Lideranças. A principal função desse fórum era debater as questões relativas ao atendimento habitacional da OUCAE, de modo a evitar conflitos dentro e entre as comunidades removidas, além de servir de ponte de informação entre a prefeitura e as comunidades. Com o tempo, depois de 2012, o fórum ganhou uma certa autonomia e suas reuniões não eram mais somente realizadas na presença da prefeitura. Os líderes passaram a se reunir quinzenalmente, alternando reuniões com a presença da prefeitura e sem a presença da mesma. Os líderes de cada comunidade eram incumbidos de participar dessas reuniões e posteriormente reunir sua comunidade para repassar as informações sobre as decisões tomadas. No entanto, muitas vezes o baixo nível de escolaridade desses representantes interferia diretamente sobre as condições de sua participação nos fóruns decisórios, principalmente no entendimento das pautas que eram discutidas nas reuniões, como comenta a líder comunitária Sheila Mendes:

“ Por que o presidente do Fórum que é o João das Virgens, ele também ocupa uma cadeira no conselho gestor da operação, ele é representante das favelas. Então tem o conselho gestor, ele vai lá. Eu também vou, por que a escuta

é uma coisa importante: dependendo do grau de instrução, você escuta uma coisa e entende outra. Então por isso acompanho o João, geralmente escrevo o que foi dito e apresento pro grupo. É por isso que a operação tinha um modo e hoje ela tem outro completamente diferente através do fórum. (...)Não que nós tenhamos controle, o fórum não tem o controle, por que o fórum não entendeu ainda o papel dele. (...)Então a gente se reúne, só as lideranças. Aí a gente discute, tipo escolinha mesmo: pega o mapa, olha, essa é assim, explica que esse terreno tá nessa situação... A gente se encontra e fala de tudo mesmo. Tira as dúvidas. Se tem família com o barraco caindo e precisa de uma intervenção da subprefeitura ou da própria secretaria, enfim... em todos os setores. Hoje a gente consegue dialogar melhor. Os funcionários da secretaria são muito atenciosos. Como eles vêm nesse grupo desde 2009, eles vieram carregando esse fórum. Por que as pessoas que estão lá, a grande maioria estudou no máximo até a quinta série, quem estudou tinha até a quinta série. Então a prefeitura veio trazendo. É o que eu falo, eles não exigiam nada. Ficou esses quatro anos quietinho. A única coisa que essa gestão [Kassab] entregou foi aqui, mais nada. E eles conseguiram deixar o fórum aqui ó [aponta a palma da mão]: sem brigar, todo mundo quietinho. E agora já estamos há dois anos no mesmo molde, entendeu? Que é o que está errado. Quer dizer, 6 anos de gestão pra entregar menos que 1000 unidades.”¹¹⁹

Uma das principais deliberações feitas pelo Fórum de Lideranças junto à SEHAB era que as remoções somente seriam feitas conforme o andamento das obras do parque e dos edifícios de HIS, garantindo desta forma habitação para todos removidos e evitando a inserção de famílias no programa de ‘auxílio aluguel’. Outra decisão importante a fim de evitar o conflito entre as comunidades foi a formulação dos critérios de prioridade para a ordenação da lista de espera do atendimento habitacional das famílias. O primeiro critério adotado pelo fórum era aquele que selecionava qual comunidade seria atendida em determinado conjunto: o ‘critério da proximidade’. O critério da proximidade determina que a comunidade que tiver a localização mais próxima ao conjunto deverá ser a comunidade ali atendida. Além deste, foram criados outros critérios de prioridade para seleção de famílias dentro das comunidades. As famílias que teriam prioridade no atendimento seriam: 1) idosos e deficientes; 2) Mulheres chefe-de família, critério de desempate o maior número de filhos; 3) Maior tempo de moradia na comunidade; 4) Maior número de filhos. Isso visava prevenir contra possíveis conflitos entre as comunidades - e

¹¹⁹ Trecho do depoimento da líder comunitária Sheila Mendes, em entrevista cedida à autora

dentro das mesmas - pelas unidades habitacionais. O líder comunitário Olavo Geraldo explica:

“Aí que entra o conflito. Mas você tem parâmetros legais. Por exemplo: A Maria saiu em 2009. As pessoas que eu estou atendendo agora são as de 2009. Por que na hora que você assina a sua síntese, pode ter todo mundo ter perdido a casa no mesmo dia, mas tem uma ordem de chamada quando você vai receber a síntese. Uma recebeu no dia 1, outra no dia 02, outra no dia 3, e assim sucessivamente. Então a ordem é essa pra você puxar a fila do cheque aluguel: quem saiu primeiro voltará primeiro. Só que dentro disso tem os critérios que foram escolhidos pelas lideranças. Tem gente que acha ruim, mas nós estamos visando os menos beneficiados. Os critérios são: mulher chefe de família, maior tempo de moradia, maior número de filhos. Idoso e deficiente não são [nossos] critérios, é lei, isso é lei. Então ele tá no primeiro patamar, fora dos [nossos] critérios. Tem que obedecer: é 8% de deficientes e 8% de idosos. Isso não é [nosso] critério, isso é prioridade, é lei. Vem antes dos critérios. Não se discute isso. Quando alguém vem querer discutir isso comigo eu digo logo; “ Parou! Eu não estou instrumentado pra isso. Posso até ser processado. Por que eu estaria tirando direitos. Foram os deputados e senadores federais que decretaram isso lá atrás, não fui eu. Está no Estatuto do Idoso, e assim por diante.” Isso fica fácil das pessoas que vão, irem respeitando o direito de cada um. (...)

Mas e referente à frente de obra, como essas vão? Saíram todo mundo na mesma época... Essas vão dentro dos critérios: mulher chefe de família. Tem um número, 49% de mulheres chefe de família (25% maior número de filhos e 25% para chefes de família)... Isso nós debatemos longamente durante 6 anos. E ainda chegou no último dia, pessoas discordando dos critérios que eles mesmo decidiram.”¹²⁰

¹²⁰ Trecho de depoimento do vice-presidente do fórum de lideranças, Olavo Geraldo em entrevista cedida à autora

3.5 O parque linear e os projetos de habitação de interesse social

Apesar da forte oposição da população e de parlamentares, o projeto de lei que alterava a lei da OUCAE foi aprovado em julho de 2011. É importante dizer que o projeto sequer foi apresentado ao conselho gestor antes da aprovação da lei, segundo consta em suas atas de reunião, o projeto executivo dos túneis já estava contratado antes da aprovação sem a autorização do conselho gestor. Entre as mudanças estabelecidas, a lei autoriza que o prolongamento da avenida (túnel) se dê fora do perímetro da operação urbana e dá plenos poderes para SP Obras e SP Urbanismo para “*praticar todos os atos necessários à realização da Operação Urbana Consorciada Água Espreada, em especial para atender o Programa de Intervenções*”. Isto sem dúvida gerou descontentamentos dentro do conselho gestor da operação, como demonstra a ata da 22ª reunião do conselho gestor:

“O Sr. José Orlando iniciou sua fala cobrando maior transparência na aplicação dos recursos da OUCAE, pois conforme consta na prestação de contas publicada no site da SP Urbanismo não estão especificados os gastos com projetos. (...) Mencionou que a Sra. Elizabete França não priorizou a desapropriação dos terrenos para construção dos HIS, pois não há recursos. Segundo verificou no site, para construir 4000 unidades de HIS foram previstos R\$300mi (trezentos milhões de reais) e para a construção do túnel R\$2.600.000 (dois bilhões e seiscentos milhões de reais). No caixa da Operação Urbana existem somente R\$450 milhões (quatrocentos e cinquenta milhões). Questiona ainda quem autorizou a licitação dos R\$ 75 milhões, que envolve a mudança de trajeto do túnel, já que o Grupo Gestor não foi informado. Segundo entende o Grupo Gestor precisa autorizar o executivo a contratar projetos e realizar as obras. Questiona se algum dos membros autorizou. Já foram gastos até o momento cerca de R\$80 milhões em projetos sem autorização.

(...) A Sra. Terezinha, moradora da região pergunta aos integrantes do Grupo Gestor se estão cientes do projeto de lei que foi encaminhado à Câmara Municipal. Questiona porque esses projetos não foram apresentados ao Grupo Gestor. Relata a angústia dos moradores de favelas da região e exige seriedade nas informações que estão sendo passadas a população. Relata que não se sabe perfeitamente onde vai passar o túnel e que está sendo proposta a

ampliação do perímetro da operação urbana. Relata que acompanha o projeto da Operação Urbana desde o início e que os moradores da região não sabem perfeitamente se serão ou não desapropriados. Com relação aos projetos das HIS faz dois anos que as informações são desconstruídas e que as lideranças não sabem como transmiti-las a população. (...)"¹²¹

Além disso, talvez como forma de angariar mais adeptos ao projeto, a nova lei estabeleceu que no mínimo 10% da receita obtida por meio da venda de CEPACs fosse destinada à produção de HIS, a exemplo do que tinha sido feito na Operação Urbana Faria Lima. Segundo consta nas atas de reunião do conselho gestor, por determinação do prefeito os projetos de HIS deveriam ser ‘diferenciados’ e específicos para cada terreno. Esta foi a oportunidade dada à SEHAB de reproduzir em larga escala o pensamento que vinha sendo desenvolvido dentro da secretaria pela gestão Kassab, projetos como a urbanização da favela Real Parque, bancada com fundos da Operação Urbana Faria Lima. A intenção, segundo a superintendente de Habitação Elisabete França, era eliminar a barreira entre a cidade formal e a informal por meio de projetos de espaços públicos de qualidade. Procurava-se também quebrar os paradigmas da produção de Habitação Social no Brasil, que deixaria de ser sinônimo de construções com o mínimo custo, com unidades mal ventiladas e mal iluminadas. A intenção era que fossem edificações bem projetadas, para que por meio de seu desenho pudessem se integrar à cidade formal, como explica Elisabete França:

“A urbanização tem que partir de um projeto de arquitetura e urbanismo. Por que a gente tem que romper um pouco com essa ideia que para baixa renda você faz projetos que são de baixa renda. A ideia de a gente sempre chamar os bons nomes da arquitetura, com experiência, é por que se você está fazendo cidade, que ela seja bem produzida.”¹²²

¹²¹ Trecho de ata da 22ª reunião do conselho gestor da OUCAE realizada em 22/03/11

¹²² Trecho de fala de Elisabete França para vídeo produzido pela SEHAB para EXPO-SHANGAI. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=Omvu8fnKnuE> consultado em 25/06/2016



Weissenhofsiedlung, modelo, 1927 SOMMER, Kees. *The Functional City. The CIAM and Cornelis van Eesteren, 1928-1960.* [Rotterdam: NAI Publishers, 2007, p. 20]

Segundo Elisabete França¹²³, o partido arquitetônico adotado na provisão habitacional OUCAE foi inspirado na experiência dos arquitetos modernos alemães em Hansaviertel e Weissenhofsiedlung. Hansaviertel é um bairro de Berlim, que fora desfigurado pelos bombardeios da segunda guerra mundial. O Senado decide por sua destruição total em 1953, estabelecendo que sua reconstrução estivesse atrelada a uma exposição internacional de arquitetura moderna, que contou com a participação de 50 arquitetos de 12 nacionalidades diferentes que desenvolveram os projetos dos conjuntos habitacionais. A exposição era concebida como a nova forma de morar, e incluindo exposição de design que se propunha debater desde a escala do objeto até a escala do edifício. Já o caso de Weissenhofsiedlung é anterior, de 1927, se tratava de uma exposição de arquitetura moderna encomendada pelo Deutcher Werkbund e coordenada por Mies Van der Rohe. Contou com a participação de diversos dos arquitetos mais renomados no movimento moderno como Peter Behrens, Le Corbusier & Pierre Jeaneret, Josef Frank, Walter Gropius, Bruno Taut, Max Taut, Ferdinand Kramer, entre outros. A exposição teve um enorme impacto e influência intencional no estabelecimento dos conceitos da arquitetura moderna.

¹²³ Superintendente de Habitação Popular (2005-2012) – Gestão Serra/Kassab, no texto “Das formas de habitar na cidade moderna às forma de habitar na cidade contemporânea.”



Vista aérea de Hansaviertel na década de 1960 Bezirksamt Tiergarten von Berlin. Das Hansaviertel, 1957-1993. [Berlim, Verwaltungsdruckerei, 1995, p. 41]

Como vemos, a abordagem dada por SEHAB para este projeto urbanístico, era tratar aquele território ocupado pelas 16 favelas como uma tábula rasa. A intenção ali, mais do que simplesmente prover habitação e espaços verdes, era criar um espaço que pudesse servir como uma grande exposição do que há de melhor na arquitetura contemporânea paulistana por meio de inovadores projetos de HIS, de modo a criar novos paradigmas para os projetos de habitação popular, como explica Elisabete França:

“Aí a gente teve uma ideia, que como ideia é genial. Chamar - ainda não dava para fazer concurso, era uma coisa rápida - inspirados na Weissenhof de Stuttgart, chamar vários escritórios de arquitetura para eles debaterem tecnologias, materiais, a unidade, o programa, etc. Inicialmente quatro consórcios de arquitetura, muitos deles aqui presentes. Logo viraram oito, preferindo trabalhar sozinhos. Depois viraram doze. Então, a gente teve uma dificuldade dessa pesquisa conjunta. Aqui a ideia era essa. No fim a Água Espraiada acabou que nem o Weissenhoff, cada arquiteto ficou com um prédio, o coletivo não deu muito certo. Então a gente queria repetir essa ideia da qualidade. E a segunda inspiração que é o Hansaviertel de Berlim, que já trabalhou a questão - também convidando diversos arquitetos- da verticalização. Na cidade de São Paulo não dá mais pra pensar sem verticalização. Isso é 1957, então vejam vocês, 60 anos depois o que o mundo anda fazendo. Parece que a gente jogou no lixo um aprendizado que custou estudo,

vidas.”¹²⁴

Para dar andamento aos projetos, a SEHAB em conjunto com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) iniciaram uma pesquisa de terrenos dentro do perímetro da operação que visava a formação de um banco público de terras voltado para HIS a serem comprados com verba da OUCAE. Os terrenos comprados, foram transformados em 47 áreas de projeto, totalizando 115 mil m² com potencial de atendimento de cerca 6,5 mil UH. Em 2010, os seguintes escritórios de arquitetura foram convidados pela SEHAB e subcontratados pelo consórcio formado pelas empresas Themag, Cobrape, Geotec e Paulo Bastos para desenvolver os projetos habitacionais das 4000 unidades habitacionais contratadas junto com a obra dos túneis¹²⁵: AR arquitetos (área 20), Republica & Grupo SP Arquitetos (áreas 32,33,34,35 e 43), Una Arquitetos (áreas 36,37,38,39 e 45), José Eduardo Tibiriçá (áreas 1, 3, 7, 9, 10 e 13), Elito Arquitetos Associados (áreas 2,4,5,11,12 e 18), Anália Amorim e Luis Octávio de Faria e Silva Arquitetos Associados (áreas 14 e 17), Paulo Brasil e Sant’anna Arquitetos Associados (áreas 2,4,5,11,12 e 18), Ciro Pirondi & Ruben Otero (áreas 21, 22, 23, 40,42), Elvis Vieira & Marcelo Suzuki & Marcos Boldarini (áreas 25, 30, 31). Em sua grande maioria, os terrenos eram localizados no setor mais afastado da ‘nova centralidade terciária’ e para o qual a operação não previa estoque de potencial adicional de construção: Setor Americanópolis. É interessante notar que embora seja um dos objetivos da operação a diminuição das desigualdades existentes dentro do perímetro, a produção de HIS, com raras exceções, estava atrelada apenas aos setores Jabaquara e Americanópolis - fato que causou descontentamento em diversos moradores da região do Jabaquara. A lei 13.260 expressa que o setor Americanópolis deve ser destinado à implantação de programas habitacionais, sem fazer qualquer menção aos outros setores. Coincidência ou não, este é o setor que se mostra menos atrativo ao mercado, por que, além da existência de diversas favelas que afastam sua clientela, não dispõe de estoque de potencial construtivo adicional. Ademais, a região do Jabaquara e

¹²⁴ Trecho de palestra de Elisabete França sobre Habitação Social em São Paulo, como parte do IX Seminário Internacional: Habitação – Infraestrutura, espaço público e gestão. Realizado em julho de 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nC0nT7FtzqM> consultado em 25/06/2016

¹²⁵ Muita polêmica se gerou em razão da forma de contratação dos escritórios de arquitetura indicados pela SEHAB feito diretamente pelas construtoras, embora para um contrato que envolve verbas públicas. A modalidade de contratação por convite é admitida pela lei 8.666/93, mas somente para obras com valor até R\$150.000,00, o que não é o caso. O que muitos se perguntam é se um concurso público de ideias, a exemplo do que foi feito na Operação Urbana Água Branca, não teria sido mais adequado para esta situação. Entretanto, a recente e polêmica lei federal 13.303/2016 conhecida como Lei das Estatais, sancionada pelo presidente interino Michel Temer, permite a licitação de obras por empresas estatais apenas com projeto básico, ficando o projeto básico e executivo a cargo das empreiteiras contratadas. Esta lei, no entanto, ainda não estava em vigor quando dessa contratação.

Americanópolis fazem parte do cone de aproximação do aeroporto de Congonhas, com restrições de gabarito para as edificações que impedem o aproveitamento total dos índices urbanísticos.

“Por isso que eu digo, na minha visão da operação urbana, o que vai acontecer? Todas essas 7000 famílias que estão lá embaixo, muito próximas à região nobre, que é Campo Belo, vai todo mundo subir pra cá. O que vai marginalizar é do Jabaquara pra lá. Vai conseguir tirar as pessoas, o dia que se concretizar de fato, todas as favelas vão subir pra cá. Até aqui, é uma coisa. Aqui [Residencial Corruíras] de fato é o divisor. Daqui pra lá é que eles vão conseguir concentrar o maior número de famílias, pro fundão. É uma varredura. Por isso que eu te falo que tem os dois lados, né? Tem a parte boa, mas também tem essa questão. Por que não se preocuparam em comprar tanto terreno lá embaixo? Comprar mais terrenos aqui em cima? Vou falar pra você, foram pagos fábulas – milhares e milhares e milhões nesses terrenos. A gente tem acesso a esses valores”¹²⁶
Depoimento da líder comunitária Sheila Mendes.

Os projetos dos edifícios de HIS foram divididos em quatro lotes, correspondentes aos quatro consórcios ganhadores da licitação dos túneis: (a) RM- Andrade Gutierrez/Serveng-Civilsan; (b) OAS – CETENCO; (c) CONSTRAN- ODEBRECHT; (d) LA-QUEIROZ GALVÃO. É importante frisar que cada um desses consórcios vencedores é liderado pelas principais empresas envolvidas na Operação Lava-Jato da polícia Federal, que trabalhou para desvendar um enorme esquema de corrupção onde grandes empreiteiras organizavam-se em um cartel que pagava propinas para altos executivos de estatais para influenciar no processo de licitação de obras públicas. As empresas se cartelizaram em um ‘clube das empreiteiras’ para substituir a concorrência real por uma concorrência aparente. Aliás, não é a primeira vez que encontramos o nome de algumas dessas empreiteiras em esquemas de corrupção. A OAS, como vimos anteriormente, foi a responsável pelas obras comprovadamente superfaturadas da Avenida Água Espraiada. Coincidência ou não, a empreiteira também foi responsável pela construção da ponte Otávio Frias de Oliveira e pelas obras do conjunto habitacional Real Parque – onde a OAS é acusada pelo doleiro Alberto Youssef de desviar mais de R\$ 400 mil para propinas a serem utilizadas esquema de corrupção desvendado pela Lava-Jato¹²⁷. A empreiteira Odebrecht também confessou em

¹²⁶ Trecho de depoimento da líder comunitária Sheila Mendes em entrevista cedida à autora.

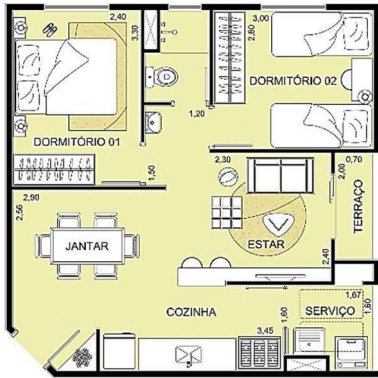
¹²⁷ Reportagem “ PF indicia ex-presidente da OAS mais quatro em inquérito da Lava- Jato” Publicada pelo portal de notícias G1, em 09 de agosto de 2016

delação premiada nesta mesma operação que recursos da empreiteira teriam sido injetados no ‘caixa 2’ de campanha eleitoral de Gilberto Kassab para a prefeitura em 2008¹²⁸. Não podemos afirmar o fato dessas empreiteiras terem sido vencedoras dessa licitação bilionária esteja diretamente ligado a algum esquema de corrupção, porém, o histórico do envolvimento dessas empreiteiras em esquemas desse tipo nos faz pensar que este fato seja, no mínimo, suspeito.

Voltando a questão da provisão habitacional, como vimos no relato de Elisabete França, a discussão coletiva entre os arquitetos para encontrar soluções conjuntas não foi muito frutífera, mas estabeleceu um mínimo de padronização para edifícios tão diversificados: cada um dos lotes de obra de HIS possuíam uma tipologia de unidade habitacional comum a todos os edifícios. De um modo geral, os projetos têm boa qualidade arquitetônica e de fato rompem com o arquétipo de habitação social no Brasil. Os projetos obedecem os parâmetros estabelecidos pelo decreto de HIS 44.667/2004: as unidades habitacionais possuem 50 m² ou até 65 m² nos apartamentos adaptados para portadores de necessidades especiais; medição de água e luz individualizada; edifícios adaptados às normas de acessibilidade; preveem vagas para portadores de necessidades especiais; vagas para motocicletas e bicicletário, além de metragem mínima para área de lazer e espaços comuns calculada em função do número de unidades - traduzidos em lavanderias coletivas, salas de reunião, salão de festas, salas de informática e salas de estudos, variando de caso em caso. Por solicitação da SEHAB, os edifícios formam condomínios preferencialmente com até 200 unidades, para que o trabalho técnico-social no pós-ocupação seja facilitado. Na tentativa de aproveitar o potencial construtivo das áreas adquiridas, a verticalização foi adotada em todos os terrenos em que a legislação assim o permitia – justificada também por baratear o custo das unidades, rateando o preço dos valorizados terrenos com um número maior de unidades. O uso de elevadores em edifícios de habitação social é polêmico pelo custo que sua manutenção pode alcançar no pós-ocupação, muitas vezes incompatível com a renda das famílias. Apesar da oposição das assistentes sociais, a SEHAB apostou na verticalização com utilização de elevadores do tipo anti-vandalismo, que a princípio seriam mais caros, mas justificados por serem mais resistentes e exigirem menos manutenção no pós-ocupação. Diversos projetos oferecem unidades de 1, 2 ou 3 dormitórios, tomando como base as necessidades apontadas nos cadastros das famílias. Durante a fase de projeto foi estimulado o uso misto no corpo dos edifícios, com a presença

¹²⁸ Reportagem “Lava Jato não quer delação da Odebrecht citando caixa 2 para Kassab”, publicada pelo jornal GGN em 16 de agosto de 2016

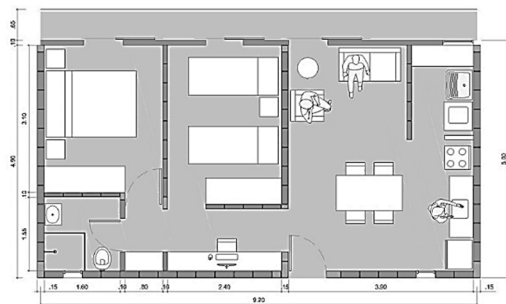
de comércio ou de equipamentos públicos integrados ao projeto de habitação, como no caso do Jardim Edite. Outra exigência da SEHAB era a aprovação prévia dos projetos de arquitetura nos órgãos competentes, o que parece óbvio para a maioria dos cidadãos, mas uma prática em desuso na prefeitura até então. A sobreposição de legislação, normas, decretos e recomendações fez com que os projetos tivessem inúmeras revisões, tornando o processo muito moroso.



Planta da tipologia de 2 dormitórios comum aos edifícios do lote 1
Fonte: SEHAB



Planta da tipologia de 2 dormitórios comum aos edifícios do lote 2
Fonte: SEHAB



Planta da tipologia de 2 dormitórios comum aos edifícios do lote 3
Fonte: SEHAB



Planta da tipologia de 2 dormitórios comum aos edifícios do lote 4 e suas variações
Fonte: SEHAB



Projeto área 41
Paulo Brazil e Sant'anna
Fonte: SEHAB



Projeto área 16
Paulo Brazil e Sant'anna
Fonte: SEHAB



Projeto área 21
Ciro Pirondi e Ruben Otero
Fonte: SEHAB



Projeto área 22
Ciro Pirondi e Ruben Otero
Fonte: SEHAB



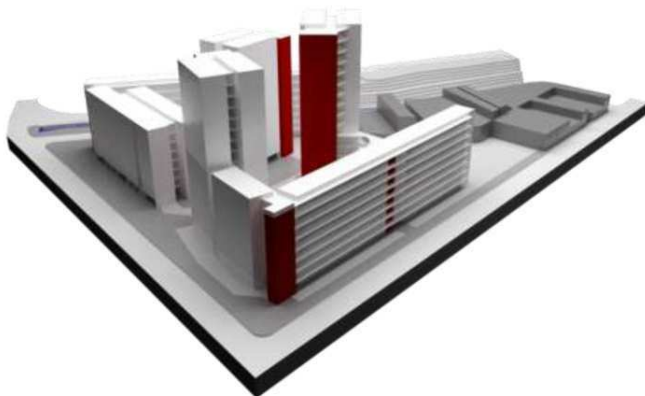
Projeto área 23
Ciro Pirondi e Ruben Otero
Fonte: SEHAB



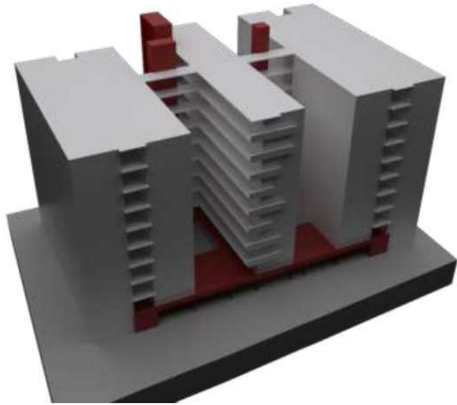
Projeto área 40
Ciro Pirondi e Ruben Otero
Fonte: SEHAB



Projeto área 42
Ciro Pirondi e Ruben Otero
Fonte: SEHAB



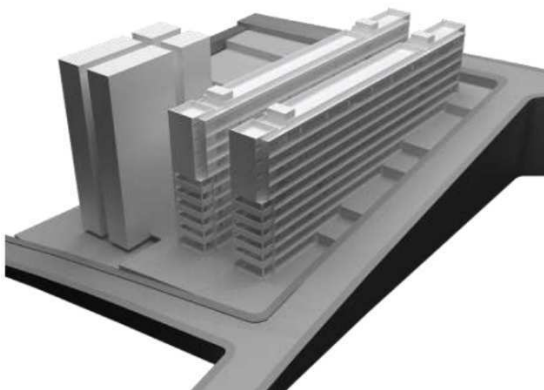
Projeto área 25
Marcos Boldarini
Fonte: SEHAB



Projeto área 25
Marcos Boldarini e Elvis Vieira
Fonte: SEHAB



Projeto área 17
Anália Amorim
Fonte: SEHAB



Projeto área 25
Marcos Boldarini, Elvis Vieira, Marcelo Suzuki
Fonte: SEHAB



Projeto área 32
Republica Arquitetos e Grupo SP
Fonte: SEHAB



Projeto área 35
Republica Arquitetos e Grupo SP
Fonte: SEHAB



Projeto área 37
UNA Arquitetos
Fonte: SEHAB



Projeto área 38
UNA Arquitetos
Fonte: SEHAB



Projeto área 45
UNA Arquitetos
Fonte: SEHAB

O contrato para a construção dos túneis condicionava o início das obras dos túneis à entrega das unidades habitacionais, de modo a cumprir o acordo estabelecido entre SEHAB e Fórum de Lideranças de que as remoções aconteceriam conforme fossem entregues as unidades habitacionais. Por essa razão, as empreiteiras tinham pressa na execução das unidades, chegando até a iniciar algumas construções antes da aprovação dos projetos. A essa altura dos trabalhos, acontece a mudança de gestão na prefeitura, com a eleição de Fernando Haddad (PT, 2013-2016). Ouvindo os clamores da população que se organizou contra a execução dos túneis e as recomendações do recém-formado Conselho da Cidade – que reúne diversos dos principais urbanistas e lideranças populares da cidade de São Paulo - Fernando Haddad decide rever as obras dos túneis. O valor das obras dos túneis e da via parque - excetuando-se o valor destinado a HIS - foi calculado em cerca de R\$ 2,2 bilhões. Tal incremento nos gastos fez com que a estimativa do valor total das obras incluídas na OUCAE saltasse para cerca de R\$ 4,6 bilhões. Na época, a receita alcançada pela venda de CEPACs na OUCAE era de R\$ 3,2 bilhões. Com o fim dos estoques de potencial construtivo dos setores mais disputados da OUCAE, ficava claro que a arrecadação da operação não atingiria o valor demandado e que seria necessário eleger prioridades, uma vez que o tesouro municipal não possuía recursos disponíveis para este fim. As obras dos túneis foram então suspensas pelo prefeito Fernando Haddad, colocando-as no final da lista das prioridades de obras da OUCAE.

Com esta notícia, as empreiteiras imediatamente abandonaram os canteiros das obras que estavam em andamento, como forma de protesto contra a suspensão dos túneis. A maioria das construções foram abandonadas, com exceção das obras sob responsabilidade da OAS, que manteve a atividade em seus canteiros. Por razões legais contidas na lei de licitações 8.666/93, não era possível obrigar as empreiteiras a executar apenas as obras de HIS, uma vez que o valor destinado à construção das mesmas correspondia a menos de 25% do contrato total. Romper o contrato com as empreiteiras também não parecia ser um bom negócio para a prefeitura, uma vez que a multa por quebra do contrato era de 50% do valor contratado, o que seria muito desvantajoso para os cofres públicos. Deste modo, os contratos das empreiteiras que abandonaram os canteiros permaneceram suspensos enquanto se procurava uma alternativa de financiamento para as unidades de HIS. Aventou-se a possibilidade de financiar aqueles projetos pelo programa federal Minha Casa Minha Vida, mas depois de análise detida dos projetos, constatou-se que não seria possível tanto por causa do custo das unidades - muito superior à verba que

o programa oferece - quanto pelo programa dos edifícios, tipologia das unidades e o uso de elevador.

O secretário da habitação da gestão Haddad, José Floriano de Azevedo Marques¹²⁹, decide então organizar por meio da COHAB um chamamento de empresas privadas interessadas em produzir unidades de HIS por meio do programa Minha Casa Minha Vida, em terrenos comprados com os fundos da OUCAE, mas que se encontravam ainda sem projeto. Os terrenos foram divididos em dois grupamentos, que somados têm capacidade para abrigar 3.448 unidades habitacionais. O projeto dos edifícios ficou a cargo das empresas que disputaram o chamamento e foram avaliados no processo de escolha das empresas em diversos quesitos como: implantação condominial, composição de fachada/iluminação e ventilação, circulação e disposição de equipamentos, espaços de lazer, vegetação, eficiência energética, gestão da água, bicicletários e local para coleta seletiva de lixo. As empresas vencedoras foram a CURY construtora e incorporadora e a RGA construtora. Não tivemos acesso a estes projetos, mas pressupõe-se que os edifícios obedeçam aos critérios estabelecidos no programa Minha Casa Minha Vida, nada muito diferente dos padrões de mercado no segmento popular, com qualidade projetual e custos bastante inferiores aos projetos que haviam sido suspensos junto com a obra do túnel. Para a contratação pelo programa MCMV, o custo das unidades precisava ter um teto bem definido de R\$76.000,00 do programa Minha Casa Minha Vida do governo federal, com aportes adicionais de R\$ 20.000,00 do programa Casa Paulista do Governo do Estado e, a partir da gestão Haddad, mais R\$ 20.000 do programa Casa Paulistana, totalizando R\$ 116.000,00 por unidade. Apesar dos projetos terem passado pelo processo de aprovação pelos órgãos competentes na prefeitura, o financiamento do programa Minha Casa Minha Vida não chegou a se concretizar. Diante da crise econômica e política estabelecida no Brasil após a reeleição da presidente Dilma Roussef em 2014, o governo federal – por meio de seu Ministro da Fazenda Joaquim Levy - realizou um drástico contingenciamento de gastos públicos em todos os ministérios. Nesta época, o programa Minha Casa Minha Vida sofreu um forte impacto, reduzindo seu orçamento de R\$ 27,2 bilhões para R\$ 7 bilhões – um corte de cerca de 74%.¹³⁰ A diminuição do alcance do programa, impossibilitou que contratos como este pudessem ser firmados pela Caixa Econômica Federal, fazendo com

¹²⁹ José Floriano de Azevedo Marques ocupou o cargo de Secretário da Habitação no período de 2013-2015 indicado para o cargo pelo Partido Progressista (PP).

¹³⁰ Reportagem do jornal O Globo. “Programas sociais têm cortes de até 87% com Dilma” publicado em 01/06/2016

que a provisão habitacional da OUCAE praticamente estagnasse.



Residencial Nova Conquista

Foto: Heloísa Ballarini/PMSP

O único edifício entregue neste período foi Residencial Nova Conquista, projetado pelo arquiteto José Eduardo Tibiriçá, uma torre com 74 unidades. Localizado na Rua Dornas Filho, 72, o edifício entregue possui áreas de lazer com churrasqueira, bicicletário, quatro salões de festas e quadra de esportes. Os apartamentos têm área útil de 56,20 m², dois dormitórios, sala com sacada, banheiro, cozinha e área de serviço. Outras 3 obras também estão em andamento: Estevão Baião (300 uh), Hélio Lobo (102 uh), Coriolano Durand (252 uh).

As lideranças comunitárias começaram a demonstrar sua insatisfação com a morosidade dos trabalhos, afinal são mais de 13 anos de espera e apenas 608 unidades habitacionais efetivamente entregues. O desespero das famílias chegou ao ponto de João das Virgens, representante das favelas no conselho gestor da operação, defender a volta da construção dos túneis, entendendo que este seria o único meio de garantir habitação pelo menos para parte dos moradores de favelas.

“ João - Eu achei que o túnel foi, politicamente... teve um rapaz da área particular que conseguiu parar o túnel. Não sei por que, não sei. [O rapaz era] ali da região do aeroporto. Se movimentaram conseguiram parar o túnel. O túnel ia dar 4 mil moradias pra nós. Aí eu queria uma explicação... porque não ter o túnel? Nós sentamos com o Haddad, ele falou que não tinha dinheiro... Queria sentar com ele agora. Haddad, agora tem dinheiro. Onde? Da Petrobrás! Não vai agora resgatar o dinheiro dos caras que roubaram? Pede esse dinheiro pra Dilma e vamos fazer o túnel, cara. Por que só assim sai a moradia.

Eu - Por que tava atrelada a construção do túnel com a construção da moradia?

João – É. Por que as empreiteiras saíram? Por que o projeto era eles pegarem a obra do túnel e cada empreiteira ia dar 1.000 moradias. Então 4 mil já tava garantido.

Eu – E o resto?

João- O resto vai fazer Minha Casa Minha Vida, metrô... Já tava tudo certo. Já tava tudo certo se o túnel tivesse passado. (...) Mas, o Haddad diz que não tem dinheiro... Eu acho que a gente vai ter que fazer um movimento pra esse túnel voltar. Vai ser a única solução. E o movimento vai ser pesado. (...) Você pega o projeto, o túnel continua lá, quer dizer ele não foi eliminado, tá lá, suspenso, mas pode voltar. Se tiver um grito, ele volta, entendeu? (...) vou falar pra ele [secretário de habitação Floriano]: Avisa lá o Haddad que nós vamos fazer um movimento pra voltar o túnel. É a única solução. Por que na hora que nós formos pra rua é que eu quero ver. A 23 de maio não vai caber ninguém, daqui até o centro da cidade.”¹³⁴

A insatisfação das lideranças comunitárias também se devia ao não cumprimento, por parte da CDHU, do acordo estabelecido em 2009 com a SEHAB onde se responsabilizava pela produção de 6000 moradias. Nas atas do conselho gestor há diversas manifestações de descontentamento devido à falta de diálogo com a CDHU, que não atendeu aos pedidos de reunião com os representantes do Fórum de Lideranças. A verdade é que os termos deste convênio estabelecido entre SEHAB e CDHU nunca foi muito claro. Por meio das atas de reunião do conselho gestor é possível observar que os números de unidades habitacionais a serem produzidas variavam de reunião para reunião sem que houvesse anuência do Conselho Gestor ou do Fórum de Lideranças, que eram apenas informados dos fatos depois das mudanças feitas. Em 2010, o número de unidades a serem produzidas baixou de 6000 UHS para 4500 UHS, que somadas às 4000 unidades sob responsabilidade da SEHAB, ajustavam-se estritamente ao número de famílias que seriam diretamente atingidas pela operação apontado pelo cadastramento. Nesta época, como parte do cumprimento do convênio, CDHU apontava a produção de 5 projetos em andamento dentro do perímetro da OUCAE no setor Jabaquara, com início de obras previsto para meados de 2011, totalizando 462 unidades de 2 ou 3 dormitórios, com tipologia vertical sem elevador. Além dessas, fora do perímetro da operação estavam previstas 420 unidades com 2 ou 3 dormitórios, 13 pavimentos com elevador no bairro do Sacomã em fase de projeto visando licitação em 2011. Alegava-se que, como a provisão habitacional promovida pela CDHU provinha do tesouro estadual, não haveria obrigatoriedade para reassentar as famílias dentro do perímetro, o que, como vimos contradiz os termos da lei 13.260/01. Outra forma de atendimento prevista em 2011 para os removidos em função do

parque linear era a disponibilização de 800 cartas de crédito cujo valor varia de 70 a 100 mil reais, destinadas a famílias na faixa de renda de 1 a 3 salários mínimos. No final deste mesmo ano, o conselho fora informado que a parceria mudou novamente: as 4500 unidades sob responsabilidade da CDHU seriam produzidas em parceria com o governo federal, por meio do programa Minha Casa Minha Vida, com terrenos e projetos fornecidos pela prefeitura. Com a mudança de gestão em 2013, novas alterações: em função de um acordo estabelecido entre a CDHU e a Metrô no âmbito do governo do estado, a CDHU passava a se responsabilizar apenas pelas famílias que seriam removidas pelas obras do Monotrilho, que seriam assentadas em terrenos próprios da CDHU.

O número de remoções necessárias à construção da linha 17-ouro dentro do perímetro da OUCAE só se definiu em 2013, quando foram confirmadas as localizações das estações do monotrilho. As favelas diretamente afetadas pelas obras são: Buraco Quente, DER, Comando e Favela do Buté – no trecho já construído da avenida Roberto Marinho com previsão de remoção total – e as favelas Alba, Babilônia e Vietnã – no trecho destinado ao parque linear. Essas remoções estavam estimadas em 2200 famílias, para as quais o Metrô se responsabilizava a pagar o auxílio aluguel pelo período de até 48 meses. Dessas 2200 famílias, aproximadamente metade seria reassentada dentro do perímetro da OUCAE, enquanto as outras seriam atendidas em outros empreendimentos da CDHU - nos empreendimentos Jabaquara B (101 UH), Jabaquara C (148 UH), Jabaquara D (93UH), Jabaquara F, Campo Belo AB, Sacomã E. As remoções foram iniciadas em 2012, nas favelas Buraco Quente e Comando, que figuravam entre as mais antigas da região. Nesta época foram removidas cerca de 500 famílias, as quais foi oferecido pela CDHU duas opções: indenização da posse em dinheiro ou a relocação das famílias por um período transitório, com o pagamento do auxílio-moradia no valor de R\$ 400,00 (atualmente houve um reajuste para R\$ 475,00) até a construção das 432 Unidades Habitacionais, que seriam produzidas pela CDHU na própria área.

“(i) a primeira modalidade de solução habitacional foi a relocação das famílias para um período transitório, com o pagamento do auxílio-moradia no valor de R\$ 400,00 até a construção das 432 Unidades Habitacionais produzidas pela CDHU na própria área, nos locais originalmente ocupados pelos núcleos Buraco Quente (Campo Belo AB) e Comando (Campo Belo C). As unidades a serem construídas terão 58,65 m² e acessibilidade universal. Os condomínios contarão com vagas de garagem e áreas comuns contendo churrasqueiras, salão de festas, playground e áreas verdes e de convivência. O prazo previsto para o

término da construção é de 36 meses após o início da construção, que ainda não começou.

(ii) A segunda modalidade foi a indenização em dinheiro. O valor da indenização total é composta pela soma da indenização pela benfeitoria e da indenização proporcional do “direito à moradia”, calculado com base no tempo de residência no núcleo comprovado pelo indivíduo ou família através de correspondências, notas fiscais ou outros documentos que contenham data de emissão. Para cada ano de estabilidade no local soma-se 10% do valor médio de construção de uma Unidade Habitacional CDHU em meio urbano, com um teto de 100% (ou R\$ 85.000,00). A soma dos dois valores de indenização pode chegar até R\$119.067,83, o teto do Valor Total de Indenização, que é equivalente ao valor da Unidade Habitacional somada ao valor do terreno. No caso dos inquilinos, a indenização era calculada sobre o tempo de moradia comprovado e a benfeitoria era paga ao proprietário.” (SANTORO & MACEDO, 2014)



Localização das estações do monotrilho Linha 17- ouro

Fonte: Metrô



Remoções promovidas pelo Metrô: Favelas Cristóvão Pereira e Comando

Fonte: SPUrbanismo



Remoções promovidas pelo Metrô: Favelas do Comando e DER

Fonte: SPUrbanismo



Remoções promovidas pelo Metrô: Favelas Buté e Sabará



Localização dos futuros empreendimentos da CDHU Jabaquara B (101 UH), Jabaquara C (148 UH), Jabaquara D (93 UH); fora do perímetro da operação. Apesar de ser próximo ao perímetro, localiza-se do outro lado da Rodovia dos Imigrantes. FONTE: SPUrbanismo



Localização dos futuros empreendimentos da CDHU Jabaquara E (50 UH) e Jabaquara F (50UH), dentro do perímetro da operação. Fonte: SPUrbanismo



Localização do futuro empreendimento da CDHU, Sacomã E (350 UH), no bairro do Sacomã, fora do perímetro da OUCAE. Fonte: SPUrbanismo



Localização dos empreendimentos Campo Belo A, B e C, ao lado da Av. Washington Luís, sobre os terrenos outrora ocupados pelas favelas do Comando e Buraco Quente dentro do perímetro da operação.

Fonte: SPUrbanismo

Tanto o padrão das unidades habitacionais, quanto os critérios de indenização às famílias atingidas ofertados pelo Metrô são distintos daqueles ofertados pela SEHAB, obedecendo aos padrões da CDHU. As unidades, apesar de não terem sido construídas ainda, seriam um pouco maiores do que mínimo definido pelo decreto de HIS, com dois ou três dormitórios. Os valores reembolsados pelo Metrô, que em média chegavam a um valor aproximado de R\$ 2.021,40/m², não chegam a ser suficientes para se comprar um imóvel na mesma região em que as favelas estavam instaladas. O valor do m² na região do Campo Belo encontra-se em torno de R\$ 8.170/ m², o que lhes permitiria comprar por volta de 12 m². O valor médio da indenização é de R\$ 85 mil, para moradias que em média tinham 42m². Para que fosse possível uma família desalojada adquirir um imóvel com esta mesma metragem na região, a indenização deveria ser algo em torno de R\$344 mil, que são os preços de mercado praticados na região. Apesar de não garantir a compra de outro imóvel na região, essa foi opção adotada por 70% das famílias (SANTORO & MACEDO, 2014). Assim que era fechado o acordo com as famílias, a CDHU promovia a demolição das casas para evitar que fossem ocupadas novamente. No entanto, com o longo atraso nas obras do monotrilho, mas principalmente por causa de um incêndio ocorrido na favela do Piolho que deixou cerca de 600 famílias desabrigadas, o espaço voltou a ser ocupado por famílias em

barracos de madeira que utilizaram os tapumes das obras do monotrilho como material, comunidade que foi apelidada como ‘favela do monotrilho’.

No final do ano de 2015, a companhia Metrô anuncia na 38ª reunião do conselho gestor uma nova retificação no acordo estabelecido com a SEHAB, informando que os empreendimentos Jabaquara E, Campo Belo A e B não seriam mais destinados às famílias removidas do trecho do Parque Linear, sendo destinadas a removidos de outros trechos do monotrilho. Tais conjuntos habitacionais faziam parte das responsabilidades expressas no convênio entre CDHU e SEHAB, sua retirada feria, portanto, os termos desse acordo. Como a CDHU não compareceu à reunião, ficaram muitas perguntas sem resposta. Ainda nessa reunião, o Metrô informa que apesar do aporte de R\$ 500 milhões feito pela OUCAE, as obras do monotrilho careciam de falta de verbas por causa do ajuste fiscal imposto pelo governo federal que dificultava a busca de financiamento. Por esta razão, o Metrô centraria seus esforços no trecho localizado entre a Marginal Pinheiros e o aeroporto de Congonhas, cuja entrega estava prevista para agosto de 2017, privilegiando a área mais valorizada da operação. Segundo os representantes do Metrô, não haveria previsão de obras para o trecho compreendido entre a Avenida Washington Luís e a Estação Jabaquara até o início de 2017, ficando a provisão habitacional sob sua responsabilidade neste trecho também suspensa por este período.

Como vimos no capítulo anterior, em janeiro de 2016, os jornais anunciaram o cancelamento do contrato das obras da linha 17-ouro, deixando mais dúvidas do que respostas quanto às suas responsabilidades na provisão habitacional da OUCAE. Em março de 2016, mais uma surpresa, a CDHU anuncia o cancelamento de duas das seis torres que haviam sido programadas para serem construídas no terreno antes ocupados pelas favelas do Buraco Quente e Comando, alegando ‘falta de demanda’. A declaração é feita sem maiores explicações. Mesmo que 70% das famílias dessas favelas tenham aceitado a indenização ofertada, a CDHU de forma desonesta ignora a necessidade e o direito de moradia das 2200 famílias moradoras de dentro do perímetro da OUCAE que serão removidas para a construção da linha 17-ouro. Ao que parece, a intenção da CDHU é redirecionar essas famílias para empreendimentos fora do perímetro da operação urbana tanto quanto for possível.

“Eles falam como se não houvesse demanda de moradia na cidade. Mesmo nas duas comunidades, muita gente saiu porque eles pressionaram para isso. Outros não conseguiram indenização, nem garantia de apartamento. Nosso medo é que, como ali é uma área de grande

especulação imobiliária, eles usam o terreno para sabe-se lá o quê, em vez de construir moradias populares”, afirma Geilson Sampaio, ex-morador da favela do Comando.¹³¹

As últimas notícias que temos sobre a provisão habitacional da OUCAE é que, nos primeiros meses de 2016 houve uma nova reviravolta. Nos primeiros meses de 2016, as empreiteiras responsáveis pelas obras do túnel procuraram o recém empossado Secretário da Habitação João Whitaker Ferreira, a fim de retomar as obras das unidades de HIS abandonadas quando da suspensão das obras do túnel. Tais obras, que antes não pareciam lucrativas e eram consideradas até dispensáveis, agora mostravam-se interessantes para essas empreiteiras. Os efeitos da atual crise política e econômica que assola o país somados os desdobramentos da Operação Lava Jato de combate a corrupção nos contratos da Petrobrás atingiram em cheio o setor da construção civil, prendendo executivos e paralisando as atividades das maiores empreiteiras do país, levando à falência diversas empreiteiras menores que atuavam como subcontratadas das primeiras. Diante desse cenário, em que novos contratos não seriam firmados por um bom tempo, restava às empreiteiras tentar retomar os contratos paralisados. O secretário sabia, no entanto, que a conta não fechava: a verba destinada às unidades habitacionais no contrato das obras do túnel estava subdimensionada diante do alto valor das unidades em muitos dos projetos contratados. Além disso, João Whitaker Ferreira era um dos urbanistas que mais se opunha à construção do túnel, e aprovar a retomada de uma obra dessas estava fora de cogitação. Como forma de destravar a produção habitacional da OUCAE, mediante consulta e aval dos setores jurídicos da prefeitura, o prefeito Fernando Haddad decide então redirecionar toda verba antes prevista à construção túnel para a provisão habitacional da OUCAE. A solução encontrada pela COHAB propõe um conjunto de iniciativas: (a) a retomada das obras das empreiteiras, porém com projeto próprio em alguns lotes, com a quantidade de unidades (cerca de 4 mil) alinhada com a capacidade de produção dessas empresas; (b) a retomada de 15 projetos já realizados pelos arquitetos contratados na gestão Kassab, que aceitaram readequá-los a padrões de maior densidade; (c) a produção de 10 novos projetos pela COHAB (d) a proposta de realização de contratos de construção por autogestão em pequenos lotes restantes (5 lotes). Tais alternativas, em agosto de 2016, estavam sendo estruturadas e licitadas, reorientando a ação na OUCAE para o atendimento preferencial e factível às demandas habitacionais.

¹³¹ Reportagem “SP – CDHU desiste de construir duas torres de apartamento para atender removidos por obras do Metrô” publicada pelo Jornal Brasil de Fato em 26/03/2016

Ainda assim, no período dispendido desde o começo das intervenções, várias novas ocupações ocorreram, até mesmo em alguns lotes desapropriados. Com a notícia das intervenções públicas na área, principalmente da provisão habitacional, famílias que procuram uma solução para seu problema habitacional acabaram migrando para as favelas que seriam diretamente afetadas pela OUCAE. Assim, a SEHAB hoje estima em 12 mil famílias a demanda total, e não mais as 8500 consideradas quando do cadastramento realizado pela gestão Kassab, demonstrando a enorme dificuldade da política pública conseguir responder efetivamente, no Brasil, ao ainda indecente déficit habitacional. Esta é uma dinâmica que se verifica também em outros projetos de intervenção urbana e que dificulta a solução do problema habitacional. Por essa razão, no caso da OUCAE, as famílias que seguramente serão atendidas pela provisão habitacional da OUCAE são aquelas que constavam no cadastro realizado entre 2009-2011. As demais famílias, identificadas como ‘novas ocupações’ serão cadastradas e atendidas em outros programas habitacionais da prefeitura.

CAP 4 Resultados da Pesquisa

4.1 Balanço Parcial da Provisão Habitacional da OUCAE.

Como pudemos observar ao longo deste trabalho, no que se trata especificamente da provisão habitacional da OUCAE, não houve o estabelecimento de programa habitacional específico para o atendimento de todas as famílias que seriam removidas pelas obras previstas na lei da operação, como exige a lei 13.260/01, nem sequer uma previsão de quanto deveria ser gasto por unidade habitacional. Somente a partir de 2011 é que se reservou 10% da arrecadação para construir unidades de HIS, a exemplo do que havia sido feito na Operação Urbana Faria Lima alguns anos antes. Pelo que pudemos levantar, também não houve estudos que averiguassem se esta reserva de 10% da arrecadação seria suficiente para atender todas as famílias removidas. Ao que tudo indica, faltou planejamento e consistência na formulação dessa política pública. Para as famílias removidas, sobram dúvidas e faltam certezas.

Os acordos firmados entre SEHAB e CDHU nunca foram muito claros e sofreram diversas revisões ao longo do tempo, deixando dúvidas quanto ao atendimento dos beneficiários. Inicialmente previa-se a provisão de 10 mil unidades habitacionais, sendo 4000 sob responsabilidade da SEHAB e 6000 sob responsabilidade da CDHU para as famílias atingidas pelas obras da OUCAE. A participação da CDHU foi sendo sucessivamente reduzida para 4500 unidades e finalmente para 2200 unidades, destinadas exclusivamente aos removidos pelas obras do Monotrilho. Inicialmente, ao contrário do que dizia a lei, alegava-se que as unidades destinadas às famílias removidas pelo parque linear a serem produzidas pela CDHU poderiam localizar-se fora do perímetro da operação por serem financiadas por verbas próprias da companhia. Entretanto, a lei 13.260/01 garante em seu texto que as famílias removidas por obras que constassem no plano de intervenções deveriam ser reassentadas dentro do perímetro. A partir de 2009, quando decide-se assinar um convênio com o Metrô e destinar R\$ 500 milhões da arrecadação da OUCAE para a construção do monotrilho, o acordo estabelecido é que o Metrô se responsabilizaria pela provisão habitacional das famílias removidas. O acordo estabelecido entre o Metrô e CDHU, era que CDHU se responsabilizaria pela provisão habitacional das 2200 famílias a serem removidas pelas obras com verbas próprias. A leitura feita pela CDHU e aceita pelo conselho gestor é que as obras do Metrô não seriam obras da operação,

não havendo, portanto, obrigatoriedade para o reassentamento de famílias dentro do perímetro da OUCAE. Nossa interpretação, no entanto, é de que essas famílias deveriam ser reassentadas dentro do perímetro, uma vez que é a verba da operação que está custeando as obras da linha 17-ouro dentro do perímetro da OUCAE. Esse foi o caso das famílias da favela Nova Minas Gerais, que foram removidas por causa das obras do monotrilho e foram reassentadas no conjunto Corruíras. Entretanto não é o que acontecerá as famílias que ainda serão removidas pelo Metrô. Isto fere o princípio da igualdade entre os cidadãos, um caso claro de tratamento diferenciado na provisão habitacional de famílias que se encontram na mesma situação.

A provisão habitacional sob responsabilidade da SEHAB também teve muitas falhas. A produção habitacional não foi priorizada e nem planejada com rigor. A começar pela priorização das obras da Complexo Viário Otávio Frias, ou ponte estaiada, em detrimento das 600 unidades de HIS aprovadas no mesmo momento (ano de 2003). Sem que houvessem ações que visassem adiantar os trabalhos, as obras dessas unidades só vieram a iniciar em 2011, sendo entregues a partir de 2013 – dez anos após a aprovação das obras pelo conselho gestor da OUCAE. Soma-se a isto o fato de que muitas famílias não foram atendidas dentro do perímetro da operação, como vimos no caso do Jardim Edite, onde viviam 850 famílias, mas somente 252 foram atendidas no edifício construído. A segunda leva de unidades a serem produzidas, foram as 4000 unidades incluídas na licitação das obras do túnel que fazia ligação com a rodovia dos Imigrantes. Não cabe aqui retomar a explanação de toda a polêmica gerada em torno do túnel que fizemos anteriormente, apenas avaliar que esta inclusão foi equivocada, uma vez que submetia a realização das obras de HIS, de interesse público, à realização dos túneis, de interesse das empreiteiras. Além de tudo, corria-se o risco de que essas obras não pudessem ser terminadas, uma vez que a verba destinada aos projetos estava subdimensionada. Quando houve a suspensão das obras dos túneis em 2013, na gestão Haddad, as obras de HIS foram também suspensas – assim permanecendo até 2016, como vimos. Essa suspensão prejudicou não apenas as famílias que esperavam pelas unidades nas favelas, mas também aquelas que se encontravam em situação de aluguel-social, que tiveram que arcar com despesas complementares para pagar o aluguel em locais muitas vezes distantes de onde haviam sido removidos. Além disso, o pagamento de aluguel social a todos os removidos da operação urbana neste período gerou até agora um ônus de cerca de R\$ 23 milhões ao caixa da operação.

Muito tempo foi consumido na tentativa da gestão Haddad em viabilizar as unidades

habitacionais via programa Minha Casa Minha Vida. Além dos projetos contratados pela gestão Kassab não serem compatíveis com as diretrizes do programa, o chamamento organizado pela COHAB acabou não se concretizando, devido ao ajuste fiscal promovido pelo governo federal em 2015. Em 2016, nova alteração na provisão habitacional. Alguns projetos, antes suspensos com as obras do túnel, acabaram sendo retomados, mas desta vez com uma alteração importante: toda a verba originalmente destinada ao túnel, seria agora revertida para unidades de HIS, para as quais se prevê a adoção do programa de aluguel social – onde o usuário paga um aluguel reduzido pela unidade, que continua sendo de propriedade da prefeitura. Estas são as últimas notícias da provisão habitacional na OUCAE. Como pudemos ver, não houve a elaboração de um programa de atendimento bem definido destinado às famílias removidas como exige a lei. A cada momento, um novo arranjo de responsabilidades era acordado entre as partes. A seguir listamos alguns fatores que acreditamos ter influenciado nos resultados alcançados por esta política pública até aqui.

- i. A opção da gestão Kassab em ampliar a área do parque, na tentativa de remover totalmente as favelas existentes. Como vimos, seria possível urbanizar algumas dessas favelas sem remover tantas famílias.
- ii. O fato da provisão habitacional na OUCAE ter sido concebida para atender a um objetivo genérico: “*atendimento à população que vive em habitações*”
- iii. *subnormais atingidas pelas intervenções urbanísticas previstas nesta lei*” - diz a lei 13.260/01. Estabelecido desta maneira, este é um objetivo de difícil verificação à priori, visto que o universo de famílias a serem atendidas não era conhecido, mesmo por que o projeto das intervenções também não estava definido. O cadastramento que definiu a quantidade de famílias presentes na área de intervenção, que deveria ter sido feito desde o início da operação, só foi concluído em 2011, depois de dez anos da entrada da lei em vigor. O cadastramento no início das intervenções serviria para definir a quantidade de famílias a serem atendidas, visto que com a notícia das intervenções da OUCAE novas ocupações começaram a ocorrer. Não houve, nesse sentido, um planejamento rigoroso que dimensionasse o problema e orientasse as ações, rotinas,

decisões e esforços do poder público para a superá-lo.

- iv. A construção das unidades não foi realizada antes da construção das intervenções – como vimos no caso da ponte estaiada. Esta inversão de prioridades acabou gerando um custo elevado para o caixa da operação com pagamentos de auxílio-aluguel, estimado em R\$23 milhões.
- v. A descentralização operacional da provisão habitacional, em parte operada pela SEHAB, em parte realizada pela CDHU e gerenciada pelas gerenciadoras de projeto. Essa montagem organizacional e administrativa complexa, de organizações com suas demandas e tempos próprios, levou a problemas de coordenação dos trabalhos. Como vimos, o acordo entre SEHAB e CDHU teve que ser várias vezes revisto e redimensionado, causando problemas estruturais para o atendimento das famílias, como a procura de novas fontes de financiamento.
- vi. As formas de financiamento variaram muito no tempo. No início, para as 600 primeiras unidades, a fonte de financiamento era clara: o cofre da OUCAE. Integrada aos objetivos que se pretendia alcançar e sob o controle do conselho gestor, essa fonte de financiamento não se mostrou um entrave à produção habitacional. O problema começou quando se percebeu que seriam necessárias outras fontes de financiamento não tão integradas e estruturadas às necessidades impostas pelas condicionantes específicas da OUCAE. Esse foi o caso, por exemplo, da primeira tentativa de financiar as unidades habitacionais via o programa Minha Casa Minha Vida. Um dos

- vii. principais problemas, além do custo das unidades, era que o programa não aceitava a utilização de elevadores para a faixa de renda pleiteada. No entanto, seria impossível atender todo universo de famílias removidas na OUCAE, sem a verticalização e aproveitamento máximo dos coeficientes de aproveitamento dos terrenos. Outro problema foi submeter uma parte muito grande da provisão habitacional da OUCAE às verbas da CDHU. A CDHU gozava de uma autonomia muito grande nas suas decisões, decidindo aos seus critérios e possibilidades financeiras onde e quando reassentar famílias, inclusive fora do perímetro, além de promover o cancelamento de provisões à revelia das decisões do conselho gestor e do Fórum de Lideranças.
- viii. Não foi estabelecido um horizonte de vigência, um prazo final para que as metas da provisão habitacional fossem alcançadas. Com o transcender os anos fiscais, a provisão habitacional ficou submetida as mudanças de conjunturas político-econômicas, que resultaram em restrições de recursos e financiamentos, impedindo em parte sua realização. Esse foi o caso da inviabilização do chamamento de empresas organizado pela COHAB em parceria com o governo federal por meio do programa Minha Casa Minha Vida.

4.1 Análise dos Resultados Alcançados

No que se refere a provisão habitacional aqui estudada, consideramos que o resultado ideal seria o poder público conseguir combinar a produção de edifícios que aliassem bons projetos com baixo custo - de modo a atender o máximo de famílias cadastradas - e que pudessem ser construídos numa velocidade compatível com as necessidades apresentadas, evitando assim que novas ocupações na região viessem a ocorrer. Nesse sentido, é comum encontrar-se na literatura especializada em avaliação de políticas públicas, referências a dimensões de desempenho desejáveis para organizações ou programas avaliados, que serão aqui traduzidos por parâmetros de *eficiência, eficácia e efetividade* das políticas públicas implantadas (ARRETCHE, 1998). Por **eficiência**, entende-se a capacidade de se promover os resultados pretendidos com dispêndio mínimo

de recursos e esforços, visto que estamos lidando com verbas públicas. O parâmetro da **eficácia** seria a dimensão que mede o alcance dos objetivos e metas do projeto na população beneficiária, em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados. Já a **efetividade** é o parâmetro que mede a relação entre os objetivos e os resultados do programa, trocando em miúdos, é verificar se a os resultados alcançados de fato resolvem o problema que se propuseram a solucionar. A seguir, faremos uma análise da provisão habitacional da OUCAE, tendo como base esses parâmetros.

4.1.1 Eficiência

A eficiência de uma política pública refere-se a otimização dos recursos utilizados, garantindo alcançar os resultados com o mínimo dispêndio de dinheiro, a fim de evitar o desperdício de verbas públicas. Trata, portanto, dos resultados concretos, não de intenções ou previsões futuras. No debate sobre provisão habitacional, entretanto, devemos ter cuidado ao pretender que a unidade habitacional tenha o valor mínimo possível, uma vez que no campo da arquitetura somam-se outros fatores objetivos - como qualidade dos materiais empregados e do espaço construído - e subjetivos - como beleza e bem-estar do usuário. No que se refere aos projetos de provisão habitacional a que tivemos acesso, vale a pena destacar a louvável intenção dos esforços empenhados pelos arquitetos contratados pela gestão Kassab, em melhorar a qualidade projetual dos edifícios de habitação popular. A intenção era mesmo a quebra dos paradigmas sobre habitação popular, buscando romper a diferenciação entre ‘casas para ricos’ e ‘casas para pobres’. No nosso entendimento isso é positivo. Todos os que lutam por uma sociedade mais justa e igualitária almejam que habitação popular no Brasil deixe de ser um sinônimo de casas construídas com materiais de baixa qualidade, com desenho e tamanho inadequado, mal iluminadas e mal ventiladas. Habitações com projetos mal resolvidos impactam diretamente na qualidade de vida e na saúde de seus usuários. Já a adoção de materiais de baixa qualidade acaba impactando na vida útil do imóvel, que demandará mais reformas para manter as condições de habitabilidade, como explica Elisabete França:

“Aí a gente vai ver os resultados dessa política habitacional mundial para os pobres que não reflete nem sequer o que nós aprendemos com os arquitetos modernos. Esse aqui é um Cingapura. O Cingapura construiu 20 mil unidades e depois de dez anos eles se encontravam dessa

forma [mostra um conjunto de prédios em péssimo estado de conservação]. Isso aqui é custo, você faz a unidade por baixinho valor, mas depois você vai ter que resolver essa questão: isso custa bastante. Todos os Cingapuras têm esse problema [aponta para áreas coletivas invadidas por favela] (...) dissemina-se pelo mundo essa prática que não levar em conta o que os arquitetos e urbanistas tem a dizer. Quanto custa isso então?(...) O custo é, você tem que tirar as famílias para o auxílio-aluguel pra elas esperarem. Aí, sempre tem mais famílias do que cabe, então você tem que comprar mais áreas, pra fazer mais prédios (...) Isso, se você pensa em 20 mil unidades construídas e provavelmente 40 mil que ocuparam os terrenos vagos, a unidade que custava custava, sei lá, R\$ 50 mil na época do Cingapura, se for feita a conta, sai por R\$ 150 mil. E a unidade do Hector Viglieca sai por R\$ 100mil, R\$ 120 mil... Então o barato sai caro. Isso é uma coisa que meu avô que era pedreiro sempre me falava. Obra barata vai sair caro, não tem erro.”¹³²

Sem dúvida este debate entre ‘quantidade x qualidade’ é um aprendizado que deve ser absorvido e continuamente reelaborado pelas secretarias de habitação de todas as cidades brasileiras. É um debate que deve envolver as escolas de arquitetura e as categorias dos arquitetos, urbanistas e engenheiros civis. Por que quando se trata de política pública de habitação num país como o Brasil, cuja demanda por habitação social é altíssima, é importante achar um ponto de equilíbrio entre esses dois fatores, o que é uma tarefa bastante desafiadora. É preciso que haja uma adequação entre número de famílias a serem atendidas, o valor total disponível para a provisão habitacional e o valor das unidades habitacionais, de forma que seja possível atender a demanda por unidades com qualidade. Volto a frisar, não é tarefa simples. Caso não seja possível equacionar esse problema, é sinal que a quantidade verba disponível para HIS deve ser revista pleiteando seu aumento no orçamento público, ou, na impossibilidade dessa alternativa, deve-se tentar reduzir os custos por unidade. Isso não significa necessariamente reduzir o tamanho da unidade ou utilizar materiais de baixa qualidade, mas talvez rever outros fatores como: (a) a implantação do edifício; (b) a relação entre a quantidade de unidades por elevador instalado; (c) a verticalização e a utilização total do coeficiente de aproveitamento do terreno de forma a reduzir o custo do terreno por unidade; (d) otimizar as áreas destinadas à circulação no edifício; (e) analisar o tamanho das fachadas em relação a área em planta visto que a fachada é um dos elementos mais caros na construção de um edifício; (f)

¹³² Trecho de palestra de Elisabete França sobre Habitação Social em São Paulo, como parte do IX Seminário Internacional: Habitação – Infraestrutura, espaço público e gestão. Realizado em julho de 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nC0nT7FtzqM> consultado em 25/06/2016

otimização dos vãos livres para reduzir a espessura das lajes; (g) evitar o uso de elementos que demandem serralheria artesanal substituindo-os por produtos industrializados, entre outros. Estes são alguns dos elementos projetuais que impactam fortemente sobre os custos de uma edificação e sua revisão não necessariamente implica na perda de qualidade da edificação, tornando-a mais eficiente.

Outro fator importante a ser analisado na composição dos custos da habitação é o preço do terreno. Sabemos que o maior entrave para a produção habitacional no Brasil é a disponibilização de terrenos bem localizados a preços razoáveis – daí a existência dos diversos instrumentos do *Estatuto da Cidade* para o combate a especulação do preço da terra. A questão que devemos analisar aqui é quanto custou aos cofres públicos garantir a localização desses edifícios – em sua maioria situados no setor Jabaquara e Americanópolis. No caso da OUCAE, o valor total destinado à compra de áreas para a provisão habitacional alcançou até agora o valor de R\$ 253.247.996,08, cerca de 6,6% da arrecadação total da operação. É importante destacar que as primeiras desapropriações começaram a ocorrer em 2009, mas se intensificaram somente a partir de 2011. Acreditamos que demora na aplicação dos recursos para esta finalidade encareceu significativamente a quantia paga pelos terrenos, uma vez que houve uma forte valorização fundiária, principalmente no período entre 2008- 2014. Essa valorização aconteceu não só dentro do perímetro da operação urbana, mas em toda a cidade de São Paulo, que atravessou nesta época um período de intensa atividade imobiliária – o famigerado ‘boom-imobiliário’. São Paulo também não era um fato isolado no país, segundo reportagem do jornal O Estado de São Paulo, a valorização dos imóveis no Brasil neste período foi a maior do mundo, girando em torno de 121,6%.

“Nos últimos cinco anos, nenhum lugar do planeta viveu a valorização imobiliária tão grande como a ocorrida no Brasil. Comparação entre 54 países realizada por bancos centrais de todo mundo mostra que o preço médio dos imóveis brasileiros subiu 121,6% , no período do pós-crise de 2008.(...) A valorização brasileira superou mercados aquecidos, como Hong Kong – cujo metro quadrado ficou 101,4% mais caro em cinco anos – e foi praticamente o dobro da observada em Kuala Lumpur, na Malásia (62,5%) e em Cingapura (61,6%).(...) O fôlego do mercado, porém diminuiu. A forte alta ocorreu especialmente entre 2008 e o início de 2011, quando a valorização anual dos imóveis permaneceu sistematicamente acima de 20%. Nos trimestres seguintes, o ritmo desacelerou para perto de 15% e a subida

reduziu ainda mais o passo para o patamar dos 9% no ano passado”¹³³

Sabendo que o total da arrecadação da OUCAE, atingiu até 2016 a quantia de R\$ 3,825 bilhões, veremos que a destinação de 10% da arrecadação da operação estipulado pela lei 15.416/11 –R\$ 382,5 milhões - para a provisão de 9100 unidades habitacionais¹³⁴ é insuficiente: somente o valor gasto com terrenos corresponde a 66% deste valor. Acreditamos que a determinação desta cota de 10% do total da arrecadação operação para HIS provavelmente foi baseada na experiência da Operação Urbana Faria Lima, que havia reservado 10% de sua arrecadação para este fim alguns anos antes em uma das suas revisões - não havia qualquer determinação do Estatuto da Cidade ou do Plano Diretor de 2002 nesse sentido nos artigos referentes às operações urbanas. No entanto, o número de famílias moradoras de favelas incluídas no perímetro expandido da OU Faria Lima é muito menor do que na OU Água Espraiada. Acreditamos que esta reserva destinada a HIS deveria guardar uma relação direta com o número de famílias a serem removidas. No caso da OUCAE, se investirmos apenas 10% da arrecadação, retirados os gastos com terrenos, restariam cerca de R\$ 129 milhões a serem investidos em 9100 unidades- por volta de R\$ 14 mil por unidade habitacional – o que é obviamente insuficiente, motivo pelo qual foram buscadas outras formas de financiamento habitacional. A dependência de investimentos externos para este fim reforça a ideia de que as Operações Urbanas não são auto-sustentáveis do ponto de vista financeiro, como alguns querem nos fazer crer.

Segundo consta nas atas do conselho gestor, todos os terrenos adquiridos reunidos tinham a capacidade de atender cerca de 6,5 mil unidades. Com a entrada em vigor do novo Plano Diretor Estratégico de 2015, as áreas desapropriadas foram transformadas em ZEIS, onde o coeficiente de aproveitamento máximo é quatro, o que ampliou consideravelmente a capacidade dos terrenos para atendimento das famílias, que passou a ser de 8693 unidades habitacionais. Se fizermos uma conta rápida, dividindo o total gasto com desapropriações pelo número de unidades que eles podem comportar, veremos que, se utilizada toda a capacidade dos terrenos, significaria investir em terrenos cerca de R\$ 29 mil por unidade habitacional. Só para se ter uma base de comparação, tanto o programa *Casa Paulista* do governo do Estado de São Paulo e o programa *Minha Casa Paulistana* da prefeitura oferecem um aporte de R\$ 20 mil cada, totalizando R\$ 40 mil por unidade habitacional a

¹³³ Reportagem do jornal O Estado de São Paulo “Valorização de imóvel no Brasil foi a maior do mundo nos últimos 5 anos” publicada em 12/01/2014

¹³⁴ O valor de 9100 unidades considera a soma das primeiras 600 unidades licitadas e as 8500 unidades prometidas quando re-elaboração do projeto do parque e túnel na gestão Kassab.

serem utilizados para compra de terrenos em empreendimentos financiados pelo programa Minha Casa Minha Vida na cidade de São Paulo. O valor médio de R\$ 29 mil por unidade despendido com terrenos na OUCAE estaria, portanto, compatível com o esperado.

Voltando à questão do custo dos edifícios, debater o custo de um bom projeto pode ser muito difícil se não nos debruçarmos sobre bases concretas, ou seja, sobre o custo das unidades já entregues. Poderíamos analisar a previsão de custo dos projetos, no entanto, pelo fato das construções dos edifícios serem contratadas a partir de seus projetos básicos, frequentemente há uma diferença significativa entre estimativas de custos e valores efetivamente gastos. Abaixo, observemos os custos de dois empreendimentos habitacionais que já foram entregues: Residencial Jardim Edite e Residencial Corruíras.¹³⁵

Projeto	Custo do Terreno*	Custo da Edificação*	Custo total do empreendimento*	Custo por UH**
Jardim Edite (252 UHS)	R\$ 2.883.030,48	R\$ 60.315.690,78	R\$ 63.198.721,26	R\$ 250.788,58
Corruíras (244 UHS)	R\$ 10.514.858,63	R\$ 44.188.756,37	R\$ 54.703.615,00	R\$ 224.195,14

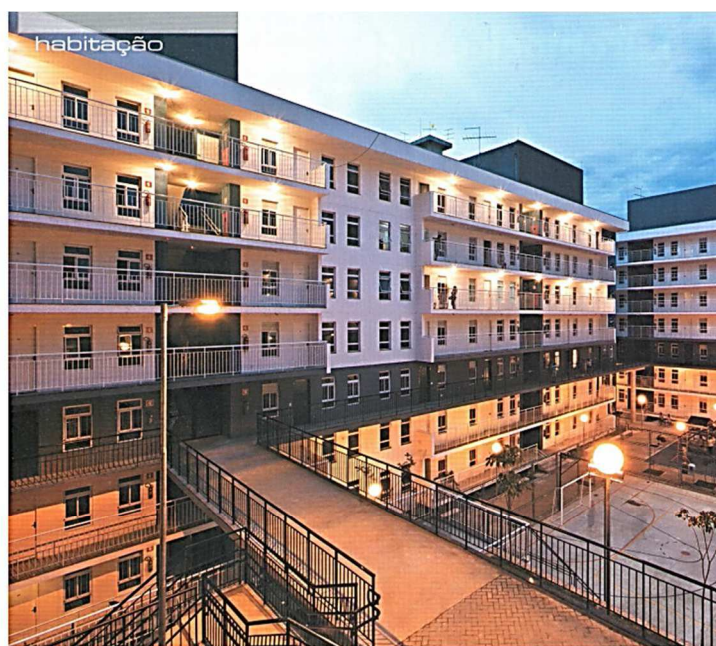
*Fonte: Tabela elaborada pela autora, segundo informações contidas no Relatório Consolidado da OUCAE do 1º trimestre de 2016 elaborado pela Caixa Econômica Federal

** Valor obtido dividindo-se o custo total pelo número de unidades.

Se tomarmos como base de comparação o valor destinado à construção das 600 unidades de HIS na primeira distribuição de CEPACs - lançada em 2004, portanto ainda sob a gestão Marta Suplicy - veremos que previam um gasto total de cerca de R\$ 36,6 milhões. Isso significa que a previsão inicial de custo para essas unidades era de cerca de R\$ 61 mil por unidade. Se compararmos esta previsão inicial e o gasto realmente incorrido, veremos que a unidade habitacional no Residencial Jardim Edite ficou cerca de 4,1 vezes mais cara, ao passo que as unidades do Residencial Corruíras ficaram cerca de 3,7 vezes mais cara. No entanto, na segunda distribuição, em 2006 já sob a gestão Serra, houve um novo aporte de R\$ 36,6 milhões para complementar este valor dessas mesmas unidades, o que significava uma previsão de investir um total de R\$ 122 mil por unidade. Mesmo assim, a meta esteve longe de ser alcançada pelas edificações construídas: as unidades do

¹³⁵ Neste valor não estão incluídos os custos com projeto arquitetônico e os custos dos equipamentos públicos. É importante lembrar que o baixo valor de desapropriação dos terrenos do Jardim Edite se deve a implantação do edifício sobre diversos terrenos públicos lembrados e cedidos para este fim. Não pudemos realizar a análise de todos os empreendimentos entregues pela SEHAB até aqui, uma vez que seus valores não estão discriminados de forma isolada nos relatórios emitidos pela CEF, de forma a podermos identificá-los

Residencial Jardim Edite custaram o dobro deste valor, já as unidades do Residencial Corruíras tiveram um custo cerca de 85% superior ao previsto. No caso das 4000 unidades contratadas pelas obras dos tuneis, em 2011 na gestão Kassab, a meta estabelecida por SPObras era que as unidades atingissem o valor de até R\$98,5 mil, excetuando-se os gastos com terreno. Só para termos uma base comum de comparação, se desconsiderarmos os gastos com terreno, o custo por unidade no Residencial Jardim Edite é de cerca R\$ 239 mil; no Residencial Corruíras é de cerca de R\$ 181 mil.



Prefeitura de São Paulo renova o conceito de habitação popular, com projetos e obras de excelente qualidade arquitetônica e urbanística em áreas favelizadas da cidade. Alvenaria estrutural de blocos de concreto é a base de tudo

REPORTAGEM: Regina Riacha
FOTOS: Daniel Duczi, Leonardo Finotti e divulgação Schab/SP

36 prisma

LUXO PARA TODOS

Desde a gestão passada, a Prefeitura de São Paulo tem surpreendido (positivamente) ao desenvolver uma série de empreendimentos habitacionais em áreas de favelas, com base em projetos de notável qualidade arquitetônica e urbanística. Ao todo, são cerca de 40 mil unidades, em construção ou já concluídas, que atendem às diretrizes de projeto especificadas no Plano Municipal de Habitação, da Secretaria de Habitação (Schab/SP).

Na maioria dos projetos foi adota-

da a alvenaria estrutural com blocos de concreto, sistema modular reconhecido para este tipo de obra e recomendado nas Diretrizes de Projetos de Habitação da prefeitura. Além de orientar para melhores práticas, as diretrizes trazem ainda inovações conceituais – como a exigência de hidrômetro individualizado (que ajuda a economizar água), de acessibilidade, de previsão de percentual para idosos, portadores de necessidades especiais, além de um detalha-

“Luxo para Todos”, reportagem da revista Prisma, agosto de 2013

Fonte: revista Prisma

Como não estamos discutindo estes edifícios isoladamente, mas inseridos numa política pública de habitação, caberia perguntar se é possível prover ‘Luxo para Todos’, como destaca a reportagem acima. Em outras palavras, seria possível atender todas as

famílias nesse mesmo padrão de arquitetura? Só para se ter uma ideia, para que as outras 8500 unidades mantivessem este mesmo padrão construtivo e qualidade arquitetônica - tomando como parâmetro o custo das unidades do Residencial Corruíras (sem elevador) - seria necessário investir um pouco mais de R\$ 2 bilhões somente em habitação social – mais precisamente R\$ 2.075.658.690,00. No caso específico da OUCAE, isso representa cerca de 54% das arrecadações alcançadas até 2016. Analisando aporte de R\$ 300 milhões reservado à produção de 4000 unidades no contrato dos túneis, realizado durante a gestão Kassab, veremos este valor não seria suficiente para manter o mesmo nível de projeto. Para produzir 4000 unidades com unidades a um custo semelhante às unidades do Residencial Corruíras, veremos que o gasto giraria de algo em torno de R\$ 896,78 milhões, valor cerca de 3 vezes superior ao que foi destinado para HIS no contrato dos túneis inicialmente, evidenciando que seria impossível prover habitação na mesma qualidade para todos sem que houvessem aportes adicionais do tesouro.

Outra questão importante é a forma de acesso dos usuários à unidade habitacional. Na OUCAE previa-se que a unidade seria financiada aos usuários, que ao final teriam a propriedade do imóvel. O valor das mensalidades a serem pagas, no entanto não estavam definidas na época dessa pesquisa. Como os edifícios ainda não estavam regularizados no ato da ocupação das unidades, os usuários assinaram um Termo de Permissão de Uso (TPU), e começaram a pagar uma mensalidade à COHAB que corresponde a 17% do salário mínimo, que comporia uma espécie de poupança de cada usuário para pagar a unidade. Segundo afirmam os líderes comunitários, no caso dos Residenciais Jardim Edite e Corruíras, o acordo que vinha se desenhando com SEHAB a partir da regularização dos edifícios era que as famílias passariam a pagar uma mensalidade que corresponderia a 17% da renda familiar. Segundo pudemos apurar, no Residencial Corruíras o valor total a ser pago por cada unidade à COHAB é de R\$ 59.628,00 (que corresponde a 26,5% do custo real da unidade); já no Jardim Edite é de R\$ 59.916,00 (que corresponde a cerca de 24% do custo real da unidade). Apesar do grande subsídio, já havia reclamações da inadimplência de famílias que não estavam conseguindo arcar com os custos dessa mensalidade somada aos custos do condomínio, que juntos não chegam a superar R\$ 300,00.

Outro problema grave encontrado é que não havia previsão de gastos totais para a provisão habitacional. Deste modo, fica difícil medir sua eficiência, ou seja, a relação entre os custos programados e os custos reais. Diante disso, o que se pode fazer são apenas análises parciais, com base em valores previstos e efetivamente gastos de alguns edifícios

cujos valores são conhecidos por nós. Sendo assim, como vimos anteriormente, podemos afirmar a ineficiência na execução dos Residenciais Jardim Edite e Corruínas, que custaram cerca do dobro do previsto. De modo mais amplo, considerando os outros dados que relacionamos nos parágrafos acima, podemos avaliar que o padrão arquitetônico escolhido pela gestão Serra/Kassab para a produção das unidades na OUCAE acarretou em gastos que são incompatíveis com os valores que foram sendo gradativamente reservados para fins de HIS ao longo do tempo na OUCAE. Isso nos leva a crer que, uma vez terminadas as verbas da OUCAE, haveriam famílias que deixariam de ser atendidas pela SEHAB dentro do perímetro da operação. Com a recente notícia de que a verba de R\$ 2,6 bilhões reservadas à execução dos túneis seriam revertidas para HIS pela gestão Haddad, a situação muda bastante de figura. Acreditamos que com essa verba seja possível atender todas as famílias cadastradas entre 2009-2011 nos padrões previstos nos projetos de HIS elaborados para a OUCAE.

Analisando de modo mais amplo, quando se fala de política pública de habitação, devemos atentar para o princípio da isonomia, princípio geral do direito segundo o qual todos os cidadãos são iguais perante a lei, não devendo ser feita nenhuma distinção entre pessoas que se encontram na mesma situação. Diante disso, seria difícil para um governante explicar à população a razão que nos leva, em uma área ultra valorizada como esta, a gastarmos mais de R\$ 200 mil por unidade habitacional, ao passo que na periferia gasta-se um valor muito menor. No bairro de Cidade Tiradentes temos o recente exemplo do conjunto habitacional Florestan Fernandes, coordenado pela assessoria técnica Ambiente, com unidades de 62m², em edifício dotado de elevador, ao custo de R\$ 116 mil, financiados pelo programa Minha Casa Minha Vida. O uso do elevador, neste caso, foi autorizado pela Caixa Econômica Federal como uma excepcionalidade para a faixa de renda 0 a 3 salários mínimos.

A batalha travada no campo da habitação social deve ser para que todos os cidadãos que dependam da provisão pública de habitação tenham acesso a moradias com qualidades, se não iguais, bastante semelhantes. Como um mero exercício, imaginemos que ampliássemos o padrão de arquitetura adotado na OUCAE para toda a cidade de São Paulo a fim de atender o déficit habitacional da cidade que, segundo Elisabete França, girava em torno de 220 mil unidades à época de sua gestão na SEHAB¹³⁶. Se tomarmos como base o

¹³⁶ Segundo Elisabete França em palestra sobre Habitação Social em São Paulo, como parte do IX Seminário Internacional: Habitação – Infraestrutura, espaço público e gestão. Realizado em julho de 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nC0nT7FtzqM> consultado em 25/06/2016

valor de R\$ 180 mil gasto na unidade do Residencial Corruíras¹³⁷, seria necessário investir cerca de R\$ 39,6 bilhões em habitação social, fora os custos incorridos nas desapropriações de terreno, que não são poucos. Só para se ter uma ideia, esse valor total corresponde atualmente a cerca de 30% do total das verbas que foram disponibilizadas para a segunda etapa do programa Minha Casa Minha Vida em todo país (R\$125,7 bilhões)¹³⁸, ou a 95% do total da arrecadação anual do Município de São Paulo (R\$ 41,3 bilhões).

4.1.2 Eficácia

A eficácia é outro um parâmetro bastante utilizado na análise de políticas públicas que se refere não aos custos, mas ao tempo em que tais políticas tardam para atingir seus objetivos (COHEN; FRANCO, 1993, p.102). No nosso estudo de caso, a análise da eficácia da provisão habitacional foi elaborada como uma análise quantitativa a partir dos dados relacionados às metas previstas, fornecidas pelas atas de reuniões do conselho gestor da operação urbana. O indicador de eficácia adotado, baseia-se nos fatores estabelecidos por Figueiredo (1986), Parsons (1996), Frey (2000), Holanda (2003) Jannuzi (2005) e Knoepfel (2007), que consideram a mensuração da eficácia a partir da relação existente entre as metas e prazos previstos e as metas e prazos realizados, traduzidas matematicamente na equação abaixo:

$$Ec = \frac{\frac{MR}{TR}}{\frac{MP}{TP}} = \frac{MR \cdot TP}{MP \cdot TR}$$

Onde: Ec= Eficácia
MR= Meta Realizada
MP= Meta Prevista
TR= Tempo Realizado
TP = Tempo Previsto

Quando $Ec > 1$, o programa tem eficácia positiva, ou seja, o alcance das metas foi mais rápido que o previsto; quando $Ec = 1$, o programa tem a eficácia prevista, e se $Ec < 1$, o programa é ineficaz, pois as metas não foram alcançadas conforme o prazo programado. Em nosso estudo de caso, podemos considerar como Meta Realizada as unidades habitacionais efetivamente entregues. Vejamos então os resultados alcançados até agosto de 2016.

¹³⁷ Excetuados os valores gastos com terreno, por se localizar em uma área extremamente valorizada.

Importante lembrar que o edifício não possui elevadores

¹³⁸ Dados fornecidos pelo Portal Brasil, do governo federal, disponível em ;

<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2014/04/entenda-como-funciona-o-minha-casa-minha-vida>

- Jardim Edite -	252 unidades
- Corruíras –	244 unidades
- Iguaçú –	19 unidades
- Gutemberg-	19 unidades
- Dornas Filho –	74 unidades

Meta Realizada	608 unidades

Como prazo para a conclusão da provisão habitacional foi mudando ao longo tempo, podemos considerar neste caso, que o Tempo Previsto seria entregar as unidades habitacionais até o final do prazo de vigência da operação urbana - que também foi mudando ao longo do tempo, porém no prospecto da última distribuição (2012) estava previsto para 2019. Consideraremos, portanto, como Tempo Previsto o período 2003-2019 (16 anos) - tendo 2003 como início uma vez que a deliberação para construção das 600 primeiras unidades foi tomada neste ano – e como Tempo Realizado consideraremos o período entre 2003-2016 (13 anos). Como Meta Prevista, consideramos a entrega das 600 unidades deliberadas em 2003 somadas às 8500 unidades deliberadas em 2009, totalizando 9100 unidades. Dessa forma, para a verificação da eficácia do nosso programa teremos:

$$E_c = \frac{608.16}{9100.13} = 0,082$$

Seguindo os critérios dos autores supracitados, os números apenas confirmam o que já estava claro ao longo deste trabalho: a provisão habitacional da OUCAE tem se mostrado extremamente ineficaz. Para medir a proporção das metas alcançadas, consideramos a relação entre a Meta Realizada e a Meta Prevista. Dessa forma, teremos:

$$\frac{MR}{MP} = \frac{608}{9100} = 0,066$$

O que significa que, em treze anos de efetivo funcionamento da operação apenas 6,6 % da meta estabelecida foi de fato atingida – restando menos de 3 anos para atingir 93,4% da meta. Portanto, podemos dizer com segurança que a provisão habitacional não soube adequar suas ações ao tempo de vigência da operação, mostrando-se dessa forma, extremamente ineficaz até o presente momento. Vale também destacar que este atraso na entrega das obras acarretou até o momento um gasto de cerca de R\$ 23 milhões do caixa da operação com auxílio-aluguel destinado às famílias removidas que ainda estão à espera de suas unidades habitacionais

“Era pra ter terminado tudo até 2012. Dez anos, era pra ter terminado tudo. Agora o que o que o Haddad prometeu é que até 2016 ele ia fazer metade das unidades. Acho que não vai dar. Se as outras empresas entrassem logo, até poderia ser, mas... fazer tudo em dois anos, acho que não vai dar. Ele deixaria as outras iniciadas. Não sei se é possível, acho que não vai dar. Mas uma parte, umas 3 mil, 4 mil unidades dá pra entregar nesse governo [gestão Haddad].” Depoimento do líder comunitário Geroncio Henrique Neto¹³⁹

Para além de chegar a esta conclusão que já era facilmente dedutível, seria importante identificar alguns dos fatores principais que levaram a esta demora no alcance das metas previstas, para que sirva de memória e aprendizado para futuros programas habitacionais:

- a) **Processo de desapropriação de terrenos** muito moroso, com processos levando aproximadamente dois anos. Cerca de 50% dos processos de desapropriação foram amigáveis, porém, quando os valores de desapropriação eram contestados na justiça pelos moradores, os processos demoravam ainda mais tempo. Como fator adicional, as desapropriações ocorreram em duas levadas – primeiro em 2009 para as 600 UH, depois para os removidos da Via Parque em 2011 – tornando o processo duas vezes mais demorado do que o necessário.

A aprovação de projetos de arquitetura previamente ao início das obras da provisão habitacional voltada às famílias removidas pela via parque. A sobreposição dos decretos de HIS e suas alterações, código de obra, lei da

¹³⁹ Trecho de depoimento do líder comunitário Geroncio Henrique Neto, em entrevista cedida à autora.

operação urbana, normas de desempenho de edifícios residenciais, normas de acessibilidade, normas anti-incêndio e exigências de projeto feitas pela SEHAB, tornaram o processo de aprovação dos projetos muito lento. Não estamos aqui defendendo que este processo de aprovação não seja feito, pelo contrário, ele é necessário para garantir qualidades mínimas de segurança, de insolação e ventilação das unidades, além de interferir diretamente na relação do edifício com seu entorno imediato e ser essencial para a regularização dos imóveis. Entretanto, é necessário simplificar o processo. Talvez a elaboração de um guia que unificasse e sintetizasse todas essas normas e exigências para os edifícios de HIS em São Paulo poderia tornar o trabalho dos arquitetos muito mais simples, objetivo e ágil.

- b) **Problemas no financiamento das unidades.** Enquanto o financiamento das unidades era feito a partir do caixa da operação, com contratos isolados entre si, o processo fluiu relativamente bem. Porém, a inclusão das obras de HIS na licitação das obras dos túneis levou a paralização da provisão habitacional quando aconteceu a suspensão das obras do túnel. Para contornar o problema, houve primeiro a mal sucedida tentativa de viabilizar a construção dos edifícios via Minha Casa Minha Vida, seguida do insucesso do Chamamento de empresas promovido pela COHAB devido ao contingenciamento de verbas do governo federal. Cada um desses processos consumiu um tempo considerável sem que se pudesse avançar na provisão habitacional, que acumulados levaram ao atraso que hoje verificamos.
- c) **Atrasos nas obras.** Para além da análise global de eficiência do programa, podemos também analisar a eficiência das obras individualmente. Tomemos como exemplo as obras do Residencial Jardim Edite e do Residencial Corruíras, previstas para serem realizadas em 15 meses segundo os prospectos da OUCAE, levaram respectivamente 40 meses e 34 meses. As obras do Conjunto Estevão Baião, também previstas para ocorrer em 15 meses, foram iniciadas em 2010 e até hoje não foram entregues - é obra mais atrasada de todas - apesar de se encontrar em fase de acabamento ter previsão de entrega a curto prazo.

Status das obras a serem entregues pela OUCAE

ESTIMATIVA TOTAL DE UNIDADES HABITACIONAIS OUCAE			
EMPREENHIMENTO	SITUAÇÃO	UH	
ROMA - Lotes 1 a 4			
HIS 3 - OAS/Cetenco	ENTREGUE	74	
HIS 18 - OAS/Cetenco	Em finalização	102	
HIS 46 - OAS/ Cetenco	Em andamento - fundações	262	
HIS 44 - OAS/Cetenco	Projeto - n ^o UH estimado	528	
Casimiro de Abreu	Projeto - n ^o UH estimado	124	
HIS 32 - Odebrecht	Obra paralisada	24	
HIS 42 - Queiroz Galvão	Obra paralisada	36	2.604
HIS 51 - Queiroz Galvão	Projeto - n ^o UH estimado	113	
HIS 53 - Queiroz Galvão	Projeto - n ^o UH estimado	118	
HIS 65 - Queiroz Galvão	Projeto - n ^o UH estimado	380	
HIS 14 - Andrade Gutierrez	Projeto - n ^o UH estimado	300	
HIS 16 - Andrade Gutierrez	Projeto - n ^o UH estimado	254	
HIS 56 - Andrade Gutierrez	Projeto - n ^o UH estimado	179	
HIS 66 - Andrade Gutierrez	Projeto - n ^o UH estimado	110	
SEHAB			
Jardim Edite 2	Em andamento	68	368
Estevão Baião	Em andamento	300	
SEHAB/COHAB - MCMV			
MCMV: projetos dos dois agrupamentos em aprovação na SEL	Projeto - n ^o UH estimado	2.045	4.083
	Projeto - n ^o UH estimado	2.038	
Empreendimentos OUCAE			
Áreas 60, 61, 62, 64	Áreas em desapropriação	510	510
Áreas remanescentes - VIA PARQUE			
Áreas 49, 50, 54, 55, 58 e 59	A desapropriar	1.128	1.128
CDHU			
Jabaquara B	Projeto em aprovação - PMSP/SEL	101	
Jabaquara C	Projeto em aprovação - PMSP/SEL	148	
Jabaquara D	Projeto em aprovação - PMSP/SEL	93	
Jabaquara E	Projeto aprovado - PMSP/SEL	0	1.070
Jabaquara F	Projeto aprovado - PMSP/SEL	54	
Campo Belo A B	Projeto em aprovação - PMSP/SEL	324	
Campo Belo C	Projeto em aprovação - PMSP/SEL	0	
Sacomã E	Projeto em aprovação - PMSP/SEL	350	
TOTAL GERAL DE UH ESTIMADO		9.763	

NOVA PROPOSTA
SEHAB/ COHAB

SENDO: 91 UH DEMANDA JD. EDITE (23 Estevão Baião + 68 Jd. Ec.
9.672 UH DEMANDA VIA PARQUE

Fonte: Apresentação da 40ª. Reunião do conselho gestor, realizada em 31/05/2016

4.1.3 Efetividade social

A efetividade é uma dimensão da avaliação das políticas públicas que busca identificar em que medida o programa atingiu seus objetivos, ou seja, se de fato o esforço e o investimento financeiro empenhado está resolvendo o problema que se propôs a enfrentar. Entendemos que políticas públicas relevantes são aquelas que garantem os interesses da sociedade, uma vez que o Brasil é marcado pelas práticas clientelistas e patrimonialistas, que privilegiam com investimentos públicos os interesses privados.

Segundo a lei 13.260/01, os objetivos da Operação Urbana Água Espraiada - para além da dinamização do setor imobiliário e valorização imobiliária da região - previam melhorias sociais e ambientais. Estas melhorias poderiam ser concretamente traduzidas por: (a) reurbanização da várzea do Córrego Água Espraiada, por meio da criação de um parque linear que pudesse estabelecer uma relação mais respeitosa entre a cidade e o rio, e (b) pela remoção das famílias que moram na beira desse mesmo córrego, provendo habitação dentro do perímetro da operação, evitando assim sua expulsão para a periferia da cidade. Perguntamos aos nossos entrevistados, como avaliavam a OUCAE e se consideram que tragam mudanças positivas para a cidade. Vejamos o que alguns deles responderam:

“ Então, eu diria que a operação é uma coisa boa, se for cumprida, e assim, cumprida à risca - como diz a lei 13.260/2001. Aí sim, eu percebo que é uma coisa importante. Por que hoje eu tenho qualidade de vida. Eu morava numa comunidade, onde tinham casas muito boas. Tinha sobrado lá que batia um bolão. Mas tinha casas muito ruins, muito ruins. A minha casa não era uma casa ruim, por que minha mãe trabalhou muito pra fazer. Mas mesmo assim era um lugar que tinha muito rato, muito lixo jogado, a educação das pessoas era muito complicada, por que não tinha mesmo. Eu por algumas vezes me vi em situações, por duas vezes a polícia invadindo a minha casa pra procurar traficante. E olha que essa comunidade que eu morava, aqui não tinha tráfico. (...) Mas mesmo assim, os problemas que a gente tinha lá, hoje eu não tenho aqui no condomínio. Sabe? Da polícia invadir a minha casa... Hoje pra polícia entrar devidamente, ela procura... ela não pode entrar de qualquer jeito. Então mudou, nesse sentido mudou. A forma das crianças brincarem. A gente teve criança aqui na comunidade que morreu atropelada, por que desceu de bicicleta ou foi empinar pipa na rua.... hoje a gente tem todo esse espaço, todo esse quintal pra eles brincarem. Por isso eu falo pra você que a operação tem esse lado muito bom, de tentar resguardar a família, de tentar acolher dentro desses condomínios. Por que no meu entender, qual a melhor forma de se acolher? É dentro de casa. E pra mim, o condomínio é a minha casa. Não é só apartamento, da porta pra dentro... é tudo isso aqui. Eu tenho essa visão(...) Mas [quanto ao parque linear] as pessoas acham que não vai acontecer. Ninguém acredita que vai acontecer um dia. Ele é lindo, né? No slide ele é muito bonito, coisa de primeiro mundo! Mas acreditar de fato... eu mesmo tenho minhas dúvidas” Sheila Mendes, líder comunitária da favela Nova Minas Gerais¹⁴⁰

¹⁴⁰ Trecho de depoimento da líder comunitária Sheila Mendes em entrevista cedida à autora.

A líder comunitária Teresinha dos Santos também avalia as intervenções da Operação Urbana como uma mudança positiva para a população:

“Claro [que é uma mudança positiva]. Poxa, é o progresso que tá chegando. A menina que está estudando, que quer arrumar um emprego, ela tem um CEP pra dizer. Eu faço cadastro de leite e coloco: rua Alba, 930. É povo do campinho. Tem que pôr ‘Favela Alba’ pro pessoal da secretaria saber que aquela pessoa mora naquela favela que tem 500 barracos, e que tem todos o mesmo CEP. Aí você sabe, hoje não, eles escondem. Um trabalhador vai arrumar um emprego, ele não fala que mora na favela Alba. Por que? É uma discriminação muito grande. É um favelado. Meninas que estão na faculdade, rapazes que lutam pra estudar...”¹⁴¹

A fala de João das Virgens, líder comunitário e representante dos moradores de favelas no conselho gestor da operação também demonstra seu apoio ao projeto, desde que garantida a provisão habitacional:

“Não sou contra o projeto. É um progresso. É um progresso pro país. Todo mundo sabe que é um progresso. Principalmente pra população, mais movimentação de carros. Muita gente me pergunta: “O que você vê na Água Espraiada?” Pra abrir os caminhos, pra entrar muitos produtos pra São Paulo - tanto sair com entrar – melhoria urbana. Vai vir o metrô também, vai melhorar a qualidade de vida. É uma qualidade que realmente melhora pra essas famílias. E o povo não é contra nem o projeto, nem o progresso. O povo é a favor da moradia. E só a moradia? Não somos contra, por que sabemos que isso aqui é importante. Qualidade de vida é outra coisa que é fundamental pra essas pessoas. Tem muitos aqui dentro que falam pra mim que não teriam condições de comprar um apartamento desses. Ter em São Paulo sua moradia digna, seu endereço fixo, é muito importante pra todos eles. Então muitos, a maioria, eu digo 98%, agradecem. Quantas famílias não estão brigando por sua moradia e não conseguem”¹⁴²

A impressão do líder comunitário Gerônimo Henrique Neto é que com a mudança das famílias para o Residencial Jardim Edite, de certo modo afetou a relação de solidariedade entre as famílias:

“O que eu acho é que aqui se mudou da água pro vinho. Mas tem muitos que acha que só quer beber o vinho e não precisa

¹⁴¹ Trecho de depoimento de Teresinha B. A. dos Santos em entrevista cedida à autora.

¹⁴² Trecho de depoimento de João das Virgens em entrevista cedida à autora.

mais da água. Essa é a diferença. Tem uns que moram no Jardim Edite, numa comunidade de habitação do Jardim Edite. E tem outros, que moram como se estivessem só na moradia, mas por baixo continuam na favela. E tem outros, que acham que moram no Morumbi. Isso é um pouco complicado. Já fizemos uma reunião com assistente social, pra chegar a um termo que todos somos iguais.”¹⁴³

Já o líder comunitário Olavo Geraldo avalia as intervenções como positivas, porém ressalta que a morosidade no atendimento habitacional faz com que a comunidade deixe de acreditar que essas intervenções venham mesmo a ocorrer:

“A pessoa que está contra, e até com muito direito, por que ele não vê o foco direcionado pra moradia. Era simples terminar essa obra. Dirigiui [o foco] pra moradia, acabou o problema. Por que essa obra está parada desde de 2000(...) O povo quer sim! Pô, quem não quer um parque na esquina da sua casa, com quadra poliesportiva? Quem não quer saber que seu filho saiu e tá num local agradável, no pátio de um residencial... Ele vai atravessar, a via vai estar sinalizada. Não vai ter mais aquele cheiro do córrego daquela forma. O povo quer isso sim! Eu acho que é mais o que gente quer! A gente sonha com isso! Eu tava na Rua da Mina em 84, nós já queríamos isso. Eu não sabia nem o que era operação urbana, mas nós já queríamos isso. (...)

Esse espaço é pra moradia? Pode tirar. A comunidade ia enxergar que ali estava sendo pra ela.(...) O povo apoia. Por que os terrenos, a maioria, exceto os remanescentes do parque, é fora da comunidade. (...) Dê uma fatia de bolo boa pra comunidade, que a comunidade vai ver que você está mesmo no intuito de resolver o problema. Por que você concorda comigo que se é área remanescente do parque, você pode fazer um pouco parque e um pouco da moradia, depois um pouco do parque e um pouco da moradia, parque e moradia, parque e moradia... Por que era assim que era pra ter sido feito. O acordo era esse. Era o túnel mais 4000 moradias. Mil moradias por cada empresa que pegasse a obra lá dentro. 4000 moradias por parte das empreiteiras, 6000 moradias por parte da CDHU. O problema no início era bem simples de ser resolvido. Hoje colocaram ‘trocentos’ órgãos no meio, que nada chega a lugar nenhum. Acho que é isso que tem que resolver.

E a comunidade apoia sim! Por que eu acho que não exista uma pessoa, com bom estado de sanidade mental, que não queira ir pra uma situação melhor. Ele só não foi por que

¹⁴³ Trecho de depoimento de Geroncio Henrique Neto em entrevista cedida à autora.

não teve condições. Só que também, ele não vai entregar a moradia dele sem a garantia que ele vai retornar. O que existe hoje é isso: não existe credibilidade.”¹⁴⁴

Como vemos, segundo a fala dos líderes comunitários, a maioria da população moradora das favelas à beira do Córrego Água Espraiada estão a favor das obras da operação urbana, por que enxergam nelas a possibilidade de melhoria na sua qualidade de vida. No entanto, com a demora na entrega das obras prometidas, já duvidam se o projeto será mesmo executado como prometido, outros já nem acreditam mais. Segundo o relato das lideranças, durante este longo tempo de espera, a população das comunidades cresceu muito. A secretaria de habitação estima que hoje hajam cerca de 12.000 famílias vivendo às margens do córrego Água Espraiada, ou seja, o problema habitacional neste local, ao invés de diminuir, aumentou. Até onde temos notícia, essas famílias que chegaram depois do cadastramento realizado entre 2009-2011, as chamadas novas ocupações, não serão atendidas pela provisão habitacional da OUCAE, devendo ser atendidas por outros programas da COHAB.

Outro dado importante a ser ressaltado é que existem hoje cerca de 2000 famílias que foram removidas do perímetro da operação, seja por questões de risco ou por incêndios e são beneficiárias do auxílio-aluguel. Este número é mais que o triplo do que número de famílias reassentadas dentro do perímetro da operação até hoje. Quanto mais tempo demoram as obras, mais onera o caixa da operação, como vimos, até o momento foram gastos cerca de R\$ 23 milhões com o aluguel social. Diante disso, o fórum de lideranças fez um apelo ao prefeito para que a cada novo edifício entregue, 50% das famílias atendidas fossem aquelas que se encontram em auxílio aluguel. O medo das lideranças é que as famílias que se encontram nessa situação fossem esquecidas.

“Por que você já está há 6 anos pagando auxílio aluguel para as famílias. Sabe Deus quando vai construir. Vai ter família que vai estar há 10 anos no auxílio aluguel. Entendeu por que dessa grande conquista de colocar esse critério que as famílias do auxílio aluguel fossem atendidas? Não tem condições de ir limpando a frente pra eles, deixando eles entrarem, com as famílias em auxílio aluguel?” Depoimento de Sheila Mendes¹⁴⁵

Além disso, vale destacar que o valor de R\$ 300,00 pago pelo auxílio aluguel,

¹⁴⁴ Trecho de depoimento do líder comunitário Olavo Geraldo em entrevista cedida à autora.

¹⁴⁵ Trecho de depoimento da líder comunitária Sheila Mendes em entrevista cedida à autora.

recentemente atualizado para R\$ 400,00, é absolutamente insuficiente para que as famílias consigam alugar um imóvel na região, fazendo com que muitas delas voltassem para a favela, fomentando o crescimento das comunidades. Não só essas, mas também famílias que receberam indenização para deixar a favela, como houve diversos casos no Jardim Edite, acabaram indo para outras favelas da região. Esses são fatores que também contribuíram para adensamento das favelas, como podemos ver nos seguintes depoimentos:

“Olha, teve muita gente que queria a indenização. Teve algumas que receberam a indenização. (...)Eu sei que receberam a indenização, voltaram, construíram de novo e vão receber o apartamento. É como aqueles que pega fogo, recebe o dinheiro, a indenização, e volta a morar lá.”
Depoimento da líder comunitária Teresinha dos Santos¹⁴⁶

“Olha, meu irmão mora no Radar. É próximo. Ele ainda deu sorte. Ele mora num cômodo lá, onde o guarda-roupas mofa. Um imóvel que era, em torno R\$ 150, você não conseguiria mais que isso nesse imóvel antes de falarem em retirar a comunidade. Quando começou em falar de retirar a comunidade, esse imóvel passou pra R\$ 500. Já começou a inflacionar. (...) o cara que tinha uma casa que fosse de 5 quartos, e ele alugava pra uma única pessoa por R\$ 500... Ele mandou essa pessoa embora, dividiu essa casa em 5 casas e aluga por R\$ 500 cada cômodo. A pessoa mora em situação sub-humana, entendeu? Por R\$ 500,00! (...) Eu te falo com muita clareza. Tem famílias no Varginha, em Itapeverica, aqui no Selma, aqui na região de Santa Teresinha, na Pedreira, em Diadema, na Vila Joaniza, na Parada de Taipas – pra você ter uma idéia... do outro lado de São Paulo. E tem famílias dentro da favela de novo pagando aluguel pra um safado que cobra exatamente o que ela recebe de auxílio aluguel. A pessoa só mudou de endereço, continua dentro da mesma comunidade e é considerada errada pela prefeitura, tá? Por que ela não pode continuar dentro da mesma área, sendo que ela está pagando aluguel pra algum safado, que pegou o imóvel dele... tem histórias aí que ainda vão vir parar na mídia. Tem gente aí de que tem 20 barracos, 30 barracos... e se ela é uma só, o resto ela aluga. Então essas pessoas estão se aproveitando daquelas que estão em auxílio aluguel.” Morador de uma das favelas diretamente afetadas¹⁴⁷

Outro fator que, no nosso entendimento, compromete a efetividade da provisão

¹⁴⁶ Trecho de depoimento da líder comunitária Teresinha dos Santos em entrevista cedida à autora

¹⁴⁷ Depoimento de morador de uma das favelas que preferiu não se identificar

habitacional é a forma de acesso dos usuários às unidades habitacionais. Segundo o relato dos líderes comunitários, o processo tem ocorrido da seguinte maneira: assim que o edifício é entregue, os usuários assinam um Termo de Permissão de Uso, enquanto esperam a regularização do imóvel e passam a pagar uma mensalidade que corresponde a 17% do salário mínimo para COHAB – valor que fica retido como uma poupança para o pagamento da unidade habitacional. Este Termo de Permissão de Uso proíbe que o usuário venda, empreste ou aluguel a unidade habitacional. Na época de realização das entrevistas, os edifícios entregues se encontravam nesta etapa. Segundo o relato das lideranças, o acordo que estava sendo estabelecido com a COHAB era que, depois de regularizada a edificação, seriam lavradas as escrituras dos apartamentos e os usuários assinariam um contrato de financiamento com a COHAB. A partir deste momento, o usuário passaria a pagar uma mensalidade correspondente a 17% da renda familiar por até 25 anos, ou até atingir o valor total devido (cerca de R\$ 59 mil). Ao usuário seria permitido quitar a dívida após dois ou três anos, passando assim a ser proprietário do imóvel. A partir deste momento, a venda da unidade estaria permitida. Os líderes comunitários estão querendo que esse prazo obrigatório de permanência se amplie para no mínimo 5 anos, para evitar a venda das unidades em um curto período de tempo. No entanto, pelo que pudemos constatar, nos edifícios que visitamos haviam casos de usuários que já teriam vendido suas unidades, mesmo antes da quitação do contrato, o que é ilegal. A pena a estes usuários é a retomada do imóvel pela prefeitura e a proibição de cadastrar-se em outro programa de habitação. Uma reportagem feita pela Rede Globo, publicada no portal G1, retrata um desses casos:

“Um morador tentou vender um apartamento no Conjunto Habitacional Jardim Edith que conseguiu em um programa social da Prefeitura de São Paulo, no Brooklin, bairro nobre da Zona Sul, como mostrou o Bom Dia São Paulo nesta quarta-feira (19). Os apartamentos destinados a famílias de baixa renda não podem ser comercializados antes de serem pagos pelos moradores beneficiados pelo programa.(...)‘Tem gente querendo vender. Não vou falar quem, mas tem um que está para vender’, disse uma moradora. O primeiro contato da equipe de reportagem foi por telefone. Um homem ofereceu o apartamento de um amigo, que custaria R\$ 150 mil. Ele garante que o futuro dono não vai ter problema nenhum com a documentação. “O advogado faz um contrato de gaveta. Duas testemunhas assinam, eu também assino, o comprador assina e não tem problema nenhum”, afirmou. Depois, o homem, que também é morador do condomínio, apresentou o apartamento para a equipe de reportagem. “Ele tem pressa de vender e quer o dinheiro à vista. Ele quer comprar uma casinha para ele em outro lugar e quer comprar um caminhãozinho para ele trabalhar”, contou. Segundo o

vendedor, pelo menos quatro apartamentos já foram vendidos. Ele volta a propor o contrato de gaveta. Este tipo de negociação é proibido. No contrato consta que o morador que transfere, aluga ou cede o apartamento para qualquer outra pessoa antes de quitar todas as parcelas perde o direito ao imóvel.”¹⁴⁸

Em entrevista à autora, o líder comunitário Gerônimo reconhece que de fato existem moradores interessados na venda das unidades:

“Outra coisa é gente que já vendeu [a unidade habitacional]. Inclusive a Globo já fez entrevista aqui, né? Eu falei que eu fico triste de saber uma coisa dessas. É como pegar uma joia que a gente tem aqui e jogar fora. Esse prédio para nós é uma joia.

Eu- Chegou a saber por quanto venderam?

Gerônimo – Eu não procurei saber. Eu aqui recebi muita ligação. Eu não sei de quem era. Nem perguntei quem era que tava me ligando. Só que a Globo pegou uma pessoa que eles ligaram e falou que estavam vendendo por R\$ 150 mil. Isso aí a Globo pegou, e falou foi gravado, é outra coisa. Mas eu... falaram pra Soraia: Quanto você quer por um apartamento aí? Arruma um aí pra mim, eu pago R\$ 200 mil à vista, eu pago R\$ 200 mil. Eu falei: “O meu não é pra vender.” Todo mundo que ligava pra mim, eu falava: “O meu não é pra vender”. Tudo isso eu falei. Eu tenho o cuidado pra não cair em armadilha. As pessoas falam; “Por que gente de lá falou que vende...” Nunca caí nessa. Aí falei pra Globo, que veio falar comigo e eu fui falar pro secretário.

Eu – E a prefeitura depois disso?

Gerônimo – A prefeitura ficou sabendo. Aí fizeram um termo. Por que no contrato você não pode nem vender, nem emprestar, nem alugar. Eu tenho minha mãe aqui. Eu não posso sair daqui, e deixar a minha mãe ou um irmão meu morando aqui. Mas se ela mora comigo, é problema meu, na minha casa pode morar 10 até 12 pessoas, desde que eu more dentro da casa. Esse é o termo, não pode emprestar nem pro filho morar, se eu não morar. Eu vou morar num outro local e deixo isso aqui pro meu filho: não pode, pela lei, não tem conversa. É um contrato que a gente assinou. (...)

Eu – E mesmo que depois que quitar a unidade habitacional?
Gerônimo- Nos outros lugares você não pode vender. Você tem que pagar os 25 anos. Aqui você pode pagar em dois ou

¹⁴⁸ Trecho da reportagem “Morador tenta vender apartamento recebido de programa social em SP” disponível em <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/03/morador-tenta-vender-apartamento-recebido-de-programa-social-em-sp.html> consultado em 30/06/2016

três anos. Vamos supor que agora vai regularizar e você fazer o financiamento: deu R\$ 55 mil. Você chega lá e dá 15 [mil reais]. Você deve 40 [mil reais]. Vou pagar aquele total. Aqui só não é a fundo perdido, mas é mais ou menos. É quase. Um apartamento desse aqui, você pagar R\$ 65 mil? Aqui tava custando R\$ 600 mil. Agora não, tá caindo o valor do metro quadrado, tá caindo um pouco. Mas mesmo assim, um apartamento desses aqui, no mínimo custa R\$ 500 mil, se for quitado e se for vender.

Eu – E como a prefeitura está fazendo esse controle de quem mora?

Gerôncio – Foi feita uma reunião no conselho [gestor], e agora estão contratando Controladoria pra cuidar disso aqui e de toda cidade de São Paulo: a fiscalização. Por que tem muitos meios de saber quem está morando no local e quem não mora. É só querer. O cara vendeu, faz dois anos. Nunca morou aqui, quem mora é outro. Veja bem, até no posto de saúde dá pra vir pegar. Essa família vai usar o posto de saúde. O morador que vendeu antes, ele não tem nada que comprove que ele está aqui. O filho dele não foi no posto de saúde, não tá escola... tem todos os meios. É só querer. Se já tem moradia fora, é só pesquisar pelo CPF que já sabe. Hoje tudo é mais fácil. É só ter interesse.

Eu – Mas a prefeitura tá controlando isso rigidamente?

*Gerôncio – Deram uma controlada, depois esqueceram. Mas agora vão contratar uma empresa pra fazer isso aí. É a lei. Você não pode ter dois imóveis do governo. O contrato que você assinou é que tem que morar. **Agora, depois que você quitou, você pode dar, vender, fazer o que você quiser. Antes não tinha, agora na operação urbana você tem o direito de vender, quitar a hora que você puder quitar.** Se pode quitar, você quita. Aqui tem muita gente me pressionando pra regularizar, pra gente entrar com o financiamento. Eu falei; “Não estou nem com pressa”. Aí vai regularizar, o cara vai dar um jeito de quitar e botar pra vender*

Eu- Pois é, se o cara tem uma oferta num apartamento de R\$ 200 mil, ele pega parte desse dinheiro, quita, e vai embora, né?

Gerôncio- Vai embora.

Eu – Mas aí ele não vai poder entrar em um programa habitacional nunca mais, né?

Gerônimo – Nunca mais. Mas aí tem um problema. Pra ele poder sair daqui, alguém vai ter que dar o dinheiro pra ele, que ele não tem, pra ele quitar. Depois de ele quitar, pelo prazo que a gente fez, quer dizer, nós estamos querendo agora que seja obrigatoriamente só depois de cinco anos. Mas eu não tô nem correndo atrás disso aqui. Por que tem gente aqui, que se pudesse sair daqui hoje, teria saído ontem. Não é compatível pra morar nesse prédio. Essa é uma pessoa que não pensa em nada de bom pra ele. (inaudível) Aí você fica livre dessa pessoa. Por que, olha, uma pessoa que tem família, que quer morar bem, não vende aqui nem por R\$ 500 mil. (...) Aqui tem 252 famílias, 30 ou 40 querem sair, por que não dão valor. Aqui tem que ficar quem dá valor, quem pensa no melhor. Só que eles não têm essa visão. Ele pegou, vendeu o apartamento e comprou na favela de Paraisópolis e mora lá. Voltou pra favela”¹⁴⁹

A líder comunitária Sheila Mendes também reconhece que já existe pelo menos 5 casos de moradores que venderam suas unidades no Residencial Corruíras, apesar da prática ser proibida:

“Eu – Tem gente que não se adaptou à vida em condomínio?

Sheila - Sim, tem pessoas que não se adaptaram. Tem uma moradora aqui que já falou que quando sair a escritura daqui ela vai vender pra comprar uma casa. (...)

Eu – Li uma reportagem que existem pessoas interessadas em vender mesmo sem concluir o pagamento. Isso existe mesmo?

SHEILA – Existe, existe sim. A prefeitura já está em processo de retomada de apartamento por conta disso. Houve no Jardim Edite...

Eu – E como a prefeitura consegue controlar isso?

SHEILA – Na verdade eles não têm controle. A pessoa que vendeu aqui viu que fez besteira, quando ela viu que a prefeitura identificou que ela fez a besteira, ela agora passa, se identifica: ‘Não, eu moro aqui!’ Eu sei que a pessoa não mora aqui, que ela vendeu e foi embora. Mas ela fala pra prefeitura que sim. E na verdade a prefeitura não tem esse poder de polícia. O que ela utiliza é a primeira palavra que a pessoa falou. Tem casas aqui, que a própria pessoa falou pra prefeitura: “Vou vender e vou embora”. A prefeitura

¹⁴⁹ Trecho do depoimento de Gerônimo Henrique Neto, em entrevista cedida à autora

voltou e foi ver, cadê? Não estava mais. Depois de um tempo nesse processo, ela volta e fala: ‘É minha tia que mora aqui comigo!’ Aqui é um tal de ‘tia’, tem umas 6 ‘tias’ que moram aqui. Todo mundo pões a ‘tia’ pra morar: ‘Eu trabalho, durmo no serviço, e no final de semana eu venho. Minha tia está aqui comigo’(...)

Lá no Edite chegou a R\$ 150 mil, passou na televisão e tudo. E o povo vende mesmo. Eu tenho um caso aqui de uma pessoa que vendeu, que é um usuário de crack. Eu prefiro mil vezes a pessoa que comprou do que o usuário de crack aqui me dando trabalho. Eu não vou me intrometer, não vou falar. Meu papel enquanto líder... como aquela pessoa que vendeu e mostra que mora aqui, ele até grava... A equipe social está aqui. Como que eles acham que eles vão vender e não vai ser visto isso? Eles estão aqui, depois que fez a ocupação, eles fazem um trabalho, fazem reuniões aqui no pós-ocupação. A gente já está aqui há 1 ano e 5 meses e eles trabalhando. Toda semana tem alguma atividade, tanto no corpo diretivo, quanto com as crianças. Eles estão aqui, então é muito fácil eles identificarem. Tem família que nem se mudou, assinou o TPU, mas nunca veio morar aqui. Esse apartamento também está com processo de retomada. Por que o marido foi preso, ela foi embora, abandonou os filhos com a sogra e o apartamento ficou vazio. Agora, 1 ano e 5 meses depois esse homem foi e alugou esse apartamento.

Eu – E quando a prefeitura retoma esse apartamento, como decide quem entra?

SHEILA- Ah, provavelmente alguma família que está na lista de espera, no auxílio-aluguel. Aí a gente não tem com interferir nas escalas de prioridade.

Eu- Mas essas pessoas você enxerga como uma grande parte, ou é uma minoria?

SHEILA – Então, tem essa minoria que já fez, são 5 ou 6. Mas tem os outros que querem fazer, querem ir embora, mas ficam nos bastidores esperando ver o que vai acontecer, se vai dar problema. Por que tem gente assim ó, querendo! Só esperando: ‘Se deixar eu vou!’ Eles estão com medinho.”¹⁵⁰

Como vemos, a prática da venda das unidades na OUCAE existe, mas ainda é tímida por que existe a proibição de venda no Termo de Permissão de Uso e durante o prazo do financiamento. Entretanto essa prática pode se expandir muito a partir do momento em que as unidades começarem a ser quitadas. Segundo o relato dos líderes

¹⁵⁰ Trecho do depoimento da líder comunitária Sheila Mendes, em entrevista cedida à autora

comunitários, isso pode acontecer em poucos anos, pois existem muitas famílias interessadas em fazer este tipo de transação. A possibilidade de quitar a unidade no curto prazo acaba incentivando essa prática. Alguns dirão: ‘é a força do mercado, não tem como evitar’. No nosso entendimento, não só é possível, como é preciso criar mecanismos que evitem a troca da população de moradora desses edifícios por outras de maior poder aquisitivo. Mesmo por que existe um expressivo montante de verbas públicas oferecido pela prefeitura às famílias beneficiárias em forma de subsídio dessas unidades habitacionais. Já os potenciais compradores, que podem comprar uma unidade habitacional por R\$ 200 mil à vista, certamente têm um poder aquisitivo maior do que as famílias que dependem de habitação de interesse social, e poderiam inclusive ser atendidos pelas ofertas do mercado imobiliário. Da maneira como foi acordada a forma de quitação das unidades, nos parece lógico que em pouco tempo haverá a gentrificação desses edifícios, ou seja, a troca da população de baixa renda por outras de um extrato social superior, como aconteceu em vários conjuntos do BNH localizados em áreas nobres da cidade como Vila Madalena e Alto da Lapa. Políticas de habitação que não pensam em formas de evitar isso certamente colaboram com a apropriação dos investimentos públicos pelos interesses privados, com as forças do mercado e com a gentrificação. Não são políticas efetivas, no sentido que, atuando dessa forma, o poder público não será capaz de resolver o problema da habitação social, pois essas políticas somente retroalimentam o mercado e o problema da expulsão da população de baixa renda para a periferia.

A nova abordagem da SEHAB dada à provisão habitacional a partir do início do ano de 2016, quando João Whitaker Ferreira assume a secretaria, é diametralmente oposta à abordagem dada até então. Além de reverter a verba inicialmente destinada à construção do túnel para habitação social - o que deve garantir provisão habitacional para mais de 9000 famílias – a secretaria pretende combater a gentrificação com a adoção do programa ‘locação-social’, dividida em duas modalidades: (a) locação-social de Promoção Pública; (b) locação social por autogestão. Grande maioria dos edifícios a serem produzidos, cerca de 45, serão destinados à locação social de promoção pública, que é a modalidade que oferece unidades habitacionais para aluguel em imóveis públicos para atendimento em caráter definitivo, com valores de aluguel acessíveis às famílias de baixa renda oriundas do cadastro do programa. Cerca de 5 edifícios serão destinados à locação social por autogestão, que é a modalidade que viabiliza a construção de unidades em regime auto-gestionário em imóveis públicos para atendimento em caráter definitivo com valores acessíveis para famílias de baixa renda indicadas por entidades organizadoras selecionadas

por chamamento público, segundo critérios de atendimento e priorização estabelecidos na regulamentação do programa. A princípio parece uma boa ideia, por evitar a venda de unidades por meio de um trabalho de acompanhamento periódico da SEHAB junto às famílias. É sabido que este tipo de programa demanda o convencimento da população e esforço muito maior do que o trabalho de pós-ocupação que vinha sendo desenvolvido pela SEHAB até agora, envolvendo também custos de manutenção dos edifícios dentre outros desafios cuja superação ainda não pode ser avaliada sem que o programa seja colocado em prática.

Como vimos neste trabalho, a garantia dos interesses públicos nas operações urbanas depende diretamente da orientação e vontade política daqueles que ocupam os cargos públicos. No caso da OUCAE, isso se deu por diversos motivos: (a) porque o poder público representa a maior parte dos conselheiros no conselho gestor da operação; (b) por que o poder público procurava sempre minimizar os debates sobre os projetos nas reuniões do conselho, realizando decisões à revelia deste e apresentando quase sempre projetos prontos para serem aprovados; (c) por que as reuniões do conselho gestor são fechadas à participação da população em geral, exceto no caso de convidados autorizados (d) por que a maioria da população não está familiarizada com os debates dos temas ali tratados, apesar de sofrer suas consequências diariamente, o que Ermínia Maricato chamaria de ‘analfabetismo urbanístico’. Exemplo dessa discrepância na garantia dos interesses públicos em função de quem ocupa o comando do poder público são as diferentes abordagens dadas à provisão habitacional nas gestões Serra –Kassab e na gestão Haddad.

Para nós, o tratamento dado à provisão habitacional da OUCAE durante as gestões Serra e Kassab, politicamente aliadas, deixa claro que a intenção não era resolver o problema habitacional das famílias instaladas ao longo do córrego Água Espreada por três razões principais. Primeiro porque não havia um planejamento financeiro, ou uma preocupação em disponibilizar verbas suficientes para equacionar o reassentamento do maior número de famílias possível dentro do perímetro a operação, evitando a expulsão da população de baixa renda para a periferia. Como vimos, a discrepância entre os orçamentos previstos e realizados era muito grande na construção dos edifícios, o que indicava a falta de controle financeiro da provisão habitacional, o que fatalmente levaria ao não

atendimento de diversas famílias dentro da OUCAE. Prova da falta de interesse em atender essas famílias como determina a lei são as declarações da superintendente Elisabete França, que deixaram claro que a intenção inicial era reassentar apenas 3000 famílias, ou 30% do total de famílias a serem removidas, estimadas nessa época em 10 mil famílias, deixando a maioria das famílias para serem atendidas pela CDHU, segundo suas possibilidades e critérios, na maioria dos casos fora do perímetro da operação. O segundo motivo que nos leva a crer que a intenção não era resolver o problema habitacional foi o fato de condicionarem a produção dessas moradias a construção de um túnel caríssimo e completamente desnecessário do ponto de vista de engenharia de tráfego. A principal justificativa para a construção desse túnel, que provavelmente inviabilizaria as outras obras da OUCAE pelo seu alto custo, seria atender os interesses das empreiteiras do ramo de obras públicas. O terceiro motivo dessa nossa afirmação é o fato dessas gestões terem aliado a produção edifícios assinados por arquitetos de renome - com qualidade arquitetônica muito superiores à média dos lançamentos imobiliários oferecidos na cidade - à permissão de quitação e da revenda das unidades em apenas dois anos. Isso nos leva a crer que a intenção era permitir e, de certo modo, incentivar a venda dessas unidades - fomentando conseqüentemente a gentrificação. Em outras palavras, acreditamos que a intenção das gestões Serra/Kassab era erradicar as favelas da paisagem onde atua a frente imobiliária da 'nova centralidade terciária', eliminando assim um dos grandes entraves para a venda de novos imóveis na OUCAE, substituindo-as por um grande parque que pudesse servir de novo atrativo de localização para alavancar ainda mais a atividade imobiliária.

Por outro lado, a gestão Haddad inverteu as prioridades da OUCAE, suspendendo as obras do túnel e colocando à frente a produção habitacional. No entanto, é verdade que nem tudo ocorreu como o esperado: a oposição feita pelas empreiteiras à suspensão das obras gerou um impasse que obrigou a gestão Haddad a buscar outros meios de financiamento no governo federal, o que lhe custou um tempo precioso, fazendo parecer que nada estava sendo feito. Mas é interessante notar que, neste caso, a busca de outras fontes de financiamento não foi utilizada como justificativa para reassentar famílias removidas fora do perímetro da operação, como fez a gestão Kassab. Mudanças na conjuntura política e econômica do país atingiram em cheio as tentativas de viabilizar a construção de moradia via financiamento do governo federal, reduzindo ainda mais as possibilidades para provisão habitacional. Por outro lado, essas mesmas mudanças também fizeram com que as empreiteiras recuassem da posição de boicote às obras de HIS,

permitindo que as verbas que seriam destinadas aos túneis fossem revertidas para provisão habitacional, o que sem dúvida é uma vitória para as famílias que ainda esperam atendimento. Outra grande diferença da gestão Haddad é a inserção da provisão habitacional da OUCAE no programa de locação-social, a fim de evitar a venda de unidades e a gentrificação.

Apesar do novo direcionamento dado, também é verdade que o problema da habitação na OUCAE ainda não está resolvido. Como vimos, apesar da operação estar em vigor há 15 anos, a grande maioria das famílias ainda está aguardando atendimento habitacional. Com a proximidade das eleições em 2016 e a possibilidade da mudança de gestão, novos rumos podem ser tomados tornando o desfecho dessa história imprevisível. Resta àqueles que lutam contra a gentrificação acompanhar de perto o desenrolar desta e de outras Operações Urbanas em São Paulo, empenhando-se em ampliar o debate que envolve as operações urbanas de modo a exercer pressão para que os interesses públicos sejam priorizados frente aos interesses privados. Quem sabe, desta maneira seja possível aprovar novas leis que alterem o direcionamento das operações existentes, no sentido de ampliar o debate público e a participação popular e de minimizar os efeitos perversos das Operações Urbanas, cujo resultado tem sido a produção de espaços altamente excludentes em uma cidade que padece de uma profunda exclusão espacial como São Paulo.

5. Considerações Finais



Remoção da favela Jardim Edite

Fonte: Revista Época

Vimos neste trabalho que a Operação Urbana é um instrumento nacional de política urbana inserido no Estatuto da Cidade que existe no Brasil há mais de trinta anos e que se transformou muito neste período. Atualmente as Operações Urbanas Consorciadas apresentam-se como perímetros definidos por lei específica, onde o Estado permite a venda de exceções à lei urbanística vigente por meio da emissão de títulos, os CEPACs, com vistas a angariar fundos da iniciativa privada para realizar grandes intervenções urbanísticas, permitindo sua participação na gestão do espaço urbano e dos investimentos públicos. Como pudemos ver, o instrumento de Operações Urbanas só foi realmente colocado em prática na cidade de São Paulo a partir da década de 90, tendo sido bastante criticado por diversos urbanistas que o apontam como causador de uma concentração excessiva de investimentos públicos em áreas não prioritárias da cidade em função dos interesses privados do mercado imobiliário, sem que haja a execução de um plano urbanístico estruturado que promova de fato ‘melhorias sociais e ambientais’ como define o Estatuto da Cidade. Ao contrário, o que tem se verificado na implementação das Operações Urbanas é, na sua maioria, a viabilização de obras viárias em áreas de interesse do mercado imobiliário que privilegiam especialmente o uso de automóveis e que servem como âncora para a atividade imobiliária, com objetivo de valorizar o preço da terra. Além

disso, frequentemente destaca-se os efeitos excludentes dessas operações, seja pela remoção de favelas promovidas diretamente por suas intervenções sem a devida provisão habitacional, seja pela valorização do preço da terra que eleva o custo de vida nessas regiões, o que acaba forçando a mudança de famílias de baixa renda para a periferia – motivo que nos levou a investigar como se dava a provisão habitacional nessas operações. Apesar disso, ainda hoje o uso do instrumento das Operações Urbanas tem sido bem aceito tanto por profissionais do setor público como do setor privado e acabou sendo incorporado como instrumento nacional de política urbana no Estatuto das Cidades em 2001, além de ter sido adotado por diversas administrações com orientações políticas amplamente divergentes, especialmente na prefeitura de São Paulo, cidade que mais utilizou-se deste instrumento.

Tal instrumento teria se inspirado em experiências de parcerias público privadas realizadas nos países do capitalismo central, dentre as quais, a experiência francesa costuma ser bastante lembrada. No entanto, vimos que as diferenças entre as Operações Urbanas e as ZACs francesas são tantas que mal cabe comparação (FERREIRA & MARICATO, 2002). Isso por que tais projetos de renovação urbana que visam ‘atender as demandas da globalização’ pretendem, em seus países de origem, dinamizar um mercado muito mais incluyente do que o mercado brasileiro, abarcando a esmagadora maioria da população. Já no Brasil, o mercado residencial legal não atinge uma enorme parcela da população, enquanto nos países do capitalismo central, o acesso à moradia servida de saneamento básico, transporte, além dos serviços de educação e saúde são acessíveis a praticamente todos os cidadãos – essa é uma diferença estrutural. Não se pode ignorar a gritante diferença entre padrões de reprodução da força de trabalho existente nos países do capitalismo central e nos países da periferia do capitalismo e que a desigualdade social entre os mais pobres e os mais ricos naqueles países é expressivamente mais reduzida do que no Brasil. Ademais, a longa tradição socialdemocrata em países como a França faz com que o papel exercido pelo Estado na regulação do uso do solo e do desenvolvimento urbano se dê em níveis incomparáveis com o que ocorre nas Operações Urbanas brasileiras. Soma-se a isso o fato de haver naqueles países um alto nível de instrução escolar da população aliada a uma longa tradição política que permite a efetiva participação dos cidadãos em condições de influenciar os resultados dessas operações, no sentido de garantir

os interesses públicos¹⁵⁶. Já no Brasil, acontece o contrário: historicamente tanto o Estado como maioria de suas leis, tendem a servir aos interesses das classes dominantes, ignorando a demandas do conjunto da sociedade. Aqui, predomina a tradição da privatização da esfera pública, que imprimiu uma cultura de privilégios, arbítrios, favorecimentos e socialização dos prejuízos (FERREIRA & MARICATO, 2002) que certamente influencia no resultado alcançado pelas Operações Urbanas.

Vimos também como a teoria das ‘cidades globais’ defendida por Peter Hall e Saskia Sassen tem se propagado pelo mundo como uma espécie de pensamento único, inclusive em cidades da periferia do capitalismo. No caso de São Paulo, vimos como este discurso da ‘cidade global’ - marcadamente neoliberal - é utilizado num sentido ideológico por um grupo de empreendedores especializados na incorporação de grandes empreendimentos comerciais que investem na produção imobiliária de uma ‘nova centralidade terciária’ às margens da Marginal Pinheiros, para influenciar os rumos da produção imobiliária de edifícios comerciais na cidade de São Paulo (FERREIRA, 2007). Mais do que isso, esses empreendedores procuram tecer alianças com o Estado que assegurem a canalização de investimentos públicos em melhorias urbanas voltadas às frentes imobiliárias onde atuam. Vimos que, dentre as diversas formas existentes para realizar essa canalização de recursos, um dos meios mais eficazes tem sido a adoção do instrumento das Operações Urbanas, que, não por acaso, muitas vezes se localizam nas principais frentes imobiliárias da cidade – este é o caso da Operação Urbana Água Espreada (FERREIRA, 2007).

Por meio do breve relato sobre as Operações Urbanas em vigor na cidade de São Paulo (Centro, Água Branca, Faria Lima e Água Espreada) foi possível notar que as operações consideradas ‘bem-sucedidas’ pelo mercado foram aquelas instauradas em locais que já eram alvo do mercado imobiliário – expresso nas vultuosas arrecadações alcançadas pelas operações Faria Lima e Água Espreada, na casa dos bilhões. No entanto, também foi possível notar que o instrumento sofreu importantes modificações desde sua criação: as Operações Urbanas evoluíram, pelo menos no que diz respeito a reserva de

¹⁵⁶ Ainda assim, como vimos por meio dos exemplos citados neste trabalho, em seus países de origem, as intervenções fruto dessas parcerias público privadas são criticadas por diversos motivos: (a) pelos seus efeitos excludentes decorrentes da valorização do preço da terra que promovem; (b) pela descaracterização cultural dos bairros alvo das intervenções; (c) pela excessiva flexibilização das leis urbanísticas, concedidas sem considerar os possíveis impactos negativos futuros ao tecido urbano; (d) pelo resultado pouco satisfatório para os problemas urbanos apresentados; entre outros.

arrecadação para provisão habitacional, passando de 0% na Operação Urbana Centro, para 25% da arrecadação exigida pelo Plano Diretor Estratégico de 2014 para as novas Operações Urbanas. Por outro lado, vimos que apesar de estarem ativas desde a década de 1990 e de terem alcançado vultuosas arrecadações, as primeiras unidades habitacionais a serem produzidas pelas Operações Urbanas em São Paulo só começaram a ser entregues a partir de 2012, com o Conjunto Habitacional Real Parque (1251 unidades) na Operação Urbana Faria Lima, que a partir de uma revisão da lei da operação em 2004 passou a reservar 10% de sua arrecadação para este fim.

Já no caso da Operação Urbana Água Espraiada, vimos que a remoção de um enorme contingente de famílias moradoras de favelas levada a cabo pelas gestões Maluf e Pitta, estimada em cerca de 10.000 famílias removidas (FIX, 2001), aconteceu antes mesmo do início da operação para a abertura da Avenida Água Espraiada - hoje Avenida Jornalista Roberto Marinho - que serve como âncora da operação. Nunca é demais frisar que estas famílias não estão incluídas na provisão habitacional da OUCAE. Apesar da OUCAE estar ativa desde 2001 e ser a Operação Urbana mais bem-sucedida em termos de arrecadação, com cerca de R\$ 3,8 bilhões arrecadados, as primeiras unidades custeadas pela operação só começaram a ser entregues em 2013, com a construção Residencial Jardim Edite (252 unidades). Ao todo, até agosto de 2016, a OUCAE entregou apenas 608 unidades, das 9100 unidades que tinha como meta – apesar de atualmente haver diversas unidades em construção em vias de serem entregues. Se analisarmos de um modo mais amplo, veremos que, somadas as provisões habitacionais de todas as operações urbanas ativas em São Paulo, apenas 1859 unidades foram entregues, menos da metade das unidades entregues com a utilização do instrumento das Operações Interligadas (3.881 unidades) idealizadas pela gestão Jânio Quadros.

Também foi possível perceber como nas Operações Urbanas a garantia do interesse público depende da forma em que se dá a formulação da lei em nível municipal e de como as gestões conduzem sua implementação. A OUCAE é um bom exemplo disso, onde ficou claro que os investimentos em projetos e obras públicas de interesse do mercado imobiliário foram reiteradamente privilegiados em detrimento das demandas da população moradora, tanto na formulação do plano de intervenções que consta na lei 13.260/01 quanto na forma como foi conduzida sua implementação por gestões mais alinhadas com o mercado imobiliário. Vimos como, num primeiro momento, a provisão habitacional foi preterida em relação à construção da ponte Otávio Frias de Oliveira, executada para

cumprir o papel de novo cartão postal da cidade e incentivar a produção imobiliária na região, consumindo para isto uma enorme quantia de dinheiro público. Num segundo momento, vimos como as principais reivindicações da população moradora do perímetro da operação – tanto a provisão habitacional das famílias removidas, quanto a execução das ‘vias locais do Brooklin’ – ficaram subordinadas à execução de um túnel que só servia aos interesses das empreiteiras e como isso foi essencial para que o projeto passasse a ser aceito e defendido pelas lideranças das favelas existentes ao longo do córrego Água Espraiada.

Também apontamos que a provisão habitacional planejada pela gestão Serra/Kassab, previa inicialmente atender apenas 3000 das 8500 famílias cadastradas para serem removidas pelas obras do túnel e parque linear, deixando que a maioria das famílias fossem atendidas sob os critérios da CDHU em empreendimentos localizados em sua maioria fora do perímetro da operação. Apesar do louvável esforço dos arquitetos contratados por esta gestão de repensar o paradigma da habitação social, com projetos de excelente qualidade arquitetônica, o custo final das unidades habitacionais resultou sendo incompatível com quantidade de famílias a serem atendidas - com a exceção de alguns edifícios projetados nesta época e que ainda não foram executados. Outro elemento que procuramos destacar é que a forma de acesso às unidades prevista pela gestão Kassab, com a facilitação da quitação da unidade pelo usuário em apenas dois anos, colabora para que essas unidades sejam revendidas em pouco tempo, colaborando assim com a gentrificação.

Por outro lado, vimos como a gestão Haddad tomou decisões políticas inverteu as prioridades de obras da OUCAE, suspendendo as obras do túnel e colocando à frente a produção habitacional. Entretanto, constatamos que o boicote realizado pelas empreiteiras contratadas às obras de HIS em represália a suspensão das obras do túnel praticamente paralisou as obras de provisão habitacional - com exceção das obras da empreiteira OAS que seguiram sendo executadas e já estão em vias de serem entregues. Esse boicote acabou forçando a gestão Haddad buscar outros meios de financiamento para HIS no governo federal - o que, diante do insucesso, acabou custando um tempo precioso. A partir da crise política e econômica instaurada no país a partir de 2014, um severo ajuste fiscal nas contas do governo federal acabou inviabilizando os almejados financiamentos federais pelo programa Minha Casa Minha Vida, reduzindo ainda mais as possibilidades para a produção de HIS na OUCAE. Em contrapartida, essas mesmas mudanças na conjuntura política e econômica do país também fizeram com que as empreiteiras recuassem da posição de boicote às obras de HIS, dispondo-se a negociar outras saídas para o contrato outrora

firmado com a prefeitura. Diante disso, o prefeito Fernando Haddad acordou no primeiro semestre de 2016 o redirecionamento das verbas destinadas ao túnel para a provisão de HIS dentro do perímetro da OUCAE, inserindo tais unidades no programa de locação social, com o intuito de impedir a venda de unidades e consequentemente a gentrificação. Infelizmente, os efeitos dessa mudança radical na provisão habitacional da OUCAE ainda não podem ser analisados por serem muito recentes – aconteceram no final do primeiro semestre de 2016.

A partir da análise dos resultados alcançados pela provisão habitacional da OUCAE pudemos constatar que, mesmo depois de 15 anos da aprovação da OUCAE em 2001, apesar de todos os esforços travados, apenas 6,6% da meta estipulada de 9100 unidades habitacionais foi de fato atingida, restando 93,4% da meta a ser atingida até o fim previsto para a operação em 2019. Diante da análise das edificações entregues, podemos dizer que apesar da alta qualidade dos projetos e das construções, a provisão habitacional realizada no período analisado entre 2001-2015 se mostrou ineficiente, no sentido de não conseguir desenvolver soluções que adequassem o custo das unidades habitacionais à verba disponível e à quantidade de famílias a serem atendidas. Também se mostrou ineficaz, na medida em que não conseguiu adequar suas ações com o tempo de vigência da operação. Por fim, a provisão habitacional se mostrou ineficiente no enfrentamento do problema habitacional, já que diante da demora no atendimento das famílias quantidade de famílias que moram em condições precárias às margens do córrego, ao invés de diminuir, acabou aumentando – sendo hoje estimadas em 12.000 famílias pela SEHAB.

Vimos também que no caso da remoção da favela Jardim Edite, segundo a própria prefeitura, 374 famílias foram removidas recebendo uma indenização que variou entre R\$ 5 mil e R\$ 8 mil, 114 famílias foram atendidas em um conjunto habitacional no Campo Limpo e outras 4 famílias foram atendidas em José Bonifácio, contrariando o que dispõe a lei 13.260/01 – que obriga o reassentamento de famílias atingidas por obras da operação dentro do perímetro da OUCAE. Ressaltamos também, o processo de limpeza social que antecedeu o início da operação representada pela remoção de cerca de 10.000 famílias promovida por Maluf para a abertura da avenida que serviu como âncora desta operação e que não foram incluídas nesta provisão habitacional. Por fim, nossos resultados indicam também que há necessidade de averiguar em uma futura pesquisa como se dará efetivamente a forma de acesso dos usuários às unidades habitacionais e se esta forma de acesso colabora ou evita o processo de gentrificação nas unidades produzidas. Além disso,

cabe a uma futura pesquisa averiguar qual será o destino das pequenas e médias favelas que ainda não receberam intervenção do poder público, se serão urbanizadas ou removidas das imediações desse grande projeto de 'renovação urbana'.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGLIETTA, M. *Une théorie de la regulation du capitalisme*. Maspéro. Paris, 1976.

AGENCIA UNIVERSITARIA DE NOTICIAS “*Especulação não é a única causa de incêndios em favelas*” Boletim de notícias, Ed. 68. 3 de outubro, 2014.

ALVES, L. *Análise de programas de segurança contra incêndio em favelas na cidade de São Paulo*. Dissertação de Mestrado. IPT, 2014

ARANTES, O.; VAINER, C. & MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000.

ARRETCHE, M. *Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v.18, no. 51, p. 7-9, fev. 2003

ASCHER, f. *Le partenariats public-privé dans le ‘(re)development’. Le cas de La France*. In: HEINZ, W. *Partenariats Public-Privé dans l’Aménagement Urbain*. Paris, L’Harmattan, 1994, pp.197-248.

BARBOSA, W.N. *Acumulação de Capital no Brasil*. São Paulo, 2003.

_____. *Globalização: Uma péssima parceria*. Revista Perspectivas, SEADE, 1997.

BIDERMAN, C.; SANDRONI, P.; SMOLKA, O. *Large-scale urban interventions: The caso of Faria Lima in São Paulo*. Land Lines, Cambridge, v.18, no.2, pp. 12-29, Abril 2006.

BOVAIRD, T. *Public-private partnerships: from contested concepts to prevalent practice*. In: *International Review os Administrative Sciences*, Londres, v.70, no. 2, pp. 199-215, Junho de 2004.

BONDUKI, N. G. *Avaliacao das Operacoes Interligadas Como Instrumento de Captação de Recursos para a Habitação Social em São Paulo (1987-1992)*. In: Milton Santos Jr.. (Org.). *Finanças Locais e Regionais*. Salvador: Hucitec, 1996, p. 72-93.

BOGUS, L.M.M. *Vila Encontro: a cidade chega à periferia. Notas sobre as relações entre política urbana, família e reprodução da força de trabalho*. Cadernos PRODEUR no. 4, São Paulo, FAUUSP, 1981.

_____.; PESSOA, L.C.R. *Operações urbanas – nova forma de incorporação imobiliária: o caso das Operações Urbanas Consorciadas Faria Lima e Água Espraiada*. Cadernos da Metrópole 20, pp. 125-139, 2º. Sem. 2008

BORGHETTI, G.; ZMITROWICZ, W. *Avenidas 1950-2000: 50 anos de Planejamento da Cidade de São Paulo*. São Paulo: Edusp. 2009

BORJA, J. “*Las ciudades em la globalizacion: Planificación Estrategica y Proyecto de la Ciudad*” in *Ciclo de Conferencias: La planificación Estratégica, un instrumento integral e*

integrador de desarrollo, Municipalidad de Bahia Blanca, Direccion de Planificación Estratégica, Argentina, dez/1999.

_____. & Castells, M. *Planes Estratégicos y Proyectos Metropolitanos* in Cadernos IPPUR, Ano XI, no.1 e 2, UFRJ, Rio de Janeiro, 1997.

_____. *Local & global: management of cities in the information age.* Londres, UNCHS (Habitat/ONU) e Earthscan Publications, 1997a.

_____. “As cidades como atores políticos” in: Novos Estudos CEBRAP, no.45, julho 1996

BRASIL, *Lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade.* 2001a.

BRASIL (Câmara dos Deputados) *Estatuto da Cidade – Guia para implementação por municípios e cidadãos.* Câmara dos Deputados. Brasília: Centro de Documentação e Informação. Coordenação de Publicações, 2001 b.

BRINDLEY, T.; RYDIN, Y. & STOKER, G. *Remaking Planning. The politics of Urban Change in the Thatcher years,* Londres: Unwin Hyman, 1989.

BUCCI, Ângelo. *Anhangabaú, Chá e Metrópole.* Dissertação de mestrado. FAUUSP, 1998.

BUCHANAN, P. “*Quays to Design: Urban Design Guidelines in London Docklands*”. *Architectural Review*, v.185, no. 1.106. p 39-44 (1989)

BUSÀ, A. *After the 125Th Street Rezoning: The gentrification of Harlem’s main street in the Boomer years.* Berlim. *Revista Urbanities*, vol. 4 no.2, nov/2014

CARVALHO, S. N. *Política Urbana no Brasil – a História de um Caso.* Dissertação de Mestrado, São Paulo, PUC 1982

CASTELLAR, J.C. *Operações Urbanas Consorciadas e Estado de Exceção.* *Revista acadêmica de Direito da Unigranrio.* V.3 no.2, 2010.

CASTELLS, M. “Sobreviver na globalização” entrevista à *Revista Urbas*, São Paulo: Associação Viva o Centro, setembro/outubro, 1999

CASTRO, A. S. O. *Análise dos Impactos de Implantação da Operação Urbana Consorciada Água Espreada nos Indicadores Mercadológicos para empreendimentos Residenciais Verticais.* Monografia de especialização em Real Estate- Economia Setorial e Mercados (MBA-USP). POLI-USP. 2013

CASTRO, L.G.R. *Operações Urbanas em São Paulo – interesse público ou construção especulativa do lugar?* Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo: FAUUSP, 2006.

CLOAR, J. *Latest Census Sheds Light on BID Characteristics.* IDA Research, 2011

Disponível em <http://www.reimaginerpe.org/files/BID%20Census%20synopsis.pdf>

COHEN, E.; FRANCO, R. *Avaliação de projetos sociais*. Petropolis, RJ: Vozes, 1993

COMPANS, R. *Empreendedorismo urbano: entre o discurso e a prática*. São Paulo: Ed. Unesp, 2005.

COSTA, L.C. *Estrutura Urbana*. In: SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE NEGÓCIOS METROPOLITANOS. *O desafio Metropolitano*. São Paulo, EMPLASA, 1976. pp. 57-82

D'ANDREA, T. O real panorama da polis: conflitos na produção do espaço em favelas localizadas em bairros de elite de São Paulo. *Revista da Pós*. V. 19 No. 31. São Paulo, Junho 2012.

DAVIS, M. *Planeta Favela*. São Paulo: Boitempo, 2006.

De GRAZIA, G. “Estatuto da Cidade: Uma Longa História com Vitórias e Derrotas”. In: Osório, L.M. (org) *Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: Novas Perspectivas para as Cidades Brasileiras*. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor. P. 15-37. 2002

DEÁK, C. *A acumulação entravada no Brasil e a Crise dos anos 80*. In: Espaço & Debates 32: pp. 32-46. São Paulo, 1991.

_____. *Globalização ou crise global? IX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR*, Rio de Janeiro, 2001. p. 220-233.

_____. *Em busca das categorias da produção do espaço*. São Paulo, Annablume, 2016.

DEAN, A.L. The New Battle Against Gentrification. *Gotham Gazette*, Edição de 24 de Agosto, 2007.

DIAGONAL URBANA Operação Urbana Água Espreada – OUCAE: Relatório Executivo das áreas Diretamente Beneficiadas. SEHAB, São Paulo, 2011

ELLEN, SCHWARTZ & VOICU *Impact of Business Improvement Districts on Property Values: Evidence from New York City*. Artigo do Furman Center for Real State & Urban Policy, New York University, 2007 disponível em: http://furmancenter.org/files/publications/ImpactofBIDcombined_000_1.pdf

EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO (EMURB). *Operação Urbana Água Espreada*. In: Revista Projeto, n. 157, ou 1992, Encarte Especial EMURB “Políticas e obras fortalecem cidadania”. pp.58-63

_____. *GEOTEC Prolongamento da avenida Chucri ZAidan até a avenida João Dias, ponte Burle Marx e complementos viários necessários. Estudo de Impacto Ambiental – EIA*. São Paulo, EMURB, 2009a

_____*Prolongamento da Avenida Jornalista Roberto Marinho: túnel e implantação do parque linear. Estudo de Impacto Ambiental – EIA.* São Paulo, EMURB, 2009b.

_____, JNS. *Relatório de Impacto Ambiental do Projeto da Via Expressa e Operação Urbana Água Espreada.* São Paulo, EMURB, 1996.

EXAME “A Nova Faria Lima?”, ed. Abril, 01 de junho, 2011

FERNANDES, F. *Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento.* 2.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

FERREIRA, J.S.W. *O mito da cidade global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano.* 1. ed. Petropolis - RJ: Vozes, 2007. v. 1. 247p

_____*Alcances e limitações dos instrumentos urbanísticos na construção de cidades democráticas e socialmente justas.* V Conferencia das Cidades – Câmara Federal, 02 de dezembro de 2003.

_____*& MARICATO, E. Operação Urbana Consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade?. In : OSÓRIO, L.M. (Org.) Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades.* Sergio Antônio Fabris Editor. Porto Alegre/ São Paulo, 2002.

_____*& FIX, M. A urbanização e o falso milagre do CEPAC.* Folha de São Paulo, 17 abril 2000. Tendencias e Debates.

_____*& MOREIRA. Governança Urbana no contexto das cidades subdesenvolvidas.* Anais do IX Congresso Ibero-Americano de Urbanismo, Recife, 2000. Disponível em <http://cidadesparaquem.org/textos-acadmicos/2000/11/15/governana-urbana-no-contexto-das-cidades-subdesenvolvidas>

FIX, M. *Parceiros da Exclusão.* São Paulo, Boitempo, 2001.

_____*A ‘fórmula mágica’ da parceria público-privada: Operações Urbanas em São Paulo.* In: Cadernos de Urbanismo, nº3, Rio de Janeiro, Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, 2000.

_____*São Paulo: cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem.* São Paulo: Boitempo, 2007.

FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO A.M.C. *Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referencia teórica.* Cadernos IDESP. São Paulo: IDESP, no.15, 1986

FRANÇA, E. *Das formas de habitar na cidade moderna às formas de habitar na cidade contemporânea: A experiência da Operação Urbana Água Espreada na cidade de São Paulo.* Artigo disponível em: http://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/15171/304_309_Elisabete%20Fran%C3%A7a.pdf acessado em 17/08/2016

_____. Favelas em São Paulo (1980-2008): Das propostas de desfavelamento aos projetos de urbanização. A experiência do Programa Guarapiranga. Tese de doutorado. Mackenzie, 2009.

FREY, K.. *Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes a prática da análise de políticas públicas no Brasil*. Planejamento e políticas públicas. IPEA, no.21, jun, 2000.

FRIEDMAN, J. “The world cities hipotesys”, in: *Development and Change*, no. 17, 1986

FRUGOLI, Heitor. *Centralidade em São Paulo: trajetórias, conflitos e negociações na metrópole*. São Paulo: Cortez/Edusp/Fapesp, 2000.

FUJIMOTO, N. *A produção monopolista do espaço urbano e a desconcentração do terciário na gestão da cidade de São Paulo. O caso da avenida Engenheiro Luís Carlos Berrini*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, FFLCH Geografia, 1994.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (CEPAM). *O Solo Criado: Anais do Seminário São Sebastião, 25 e 26, São Paulo 28 e 29 de julho de 1976: Carta do Embu*. São Paulo, Novos Horizontes, 1977.

GAIARSA, C.M. *Financiamento da infraestrutura urbana com base valorização imobiliária: um estudo comparado de mecanismos de quatro países*. Dissertação de mestrado. POLI-USP, 2010.

GARCIA, M.Z. *Sistemas de monotrilho como transporte de massa: considerações a respeito de um novo modo de transportes para São Paulo*, Revista dos Transportes Públicos – ANTP, ano 37, 2014

GARNETT, N.S. *Governing? Gentrifying? Seceding? Real-Time Answers to questions about Business Improvement Districts*. Notre Dame Law Shool Legal Studies Artigo No. 11-06, 2010.

GONÇALVES, A. *O conceito de governança*. In: Anais do XIV Congresso Nacional do CONPEDI. Fortaleza, novembro de 2005. Disponível em : http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/conceito_de_governanca.pdf

GORRILD, M; OBIALO, S. & VENEMA, N. *Gentrification and Displacement in Harlem: How the Harlem Community Lost Its Voice en Route to Progress*. Nova York, 2008 disponível em <http://www.humanityinaction.org/knowledgebase/79-gentrification-and-displacement-in-harlem-how-the-harlem-community-lost-its-voice-en-route-to-progress>

GOSKI, A. Business Improvement Districts: New York City. In: *Urban & Regional Planning Economic Development Handbook*, 2005 Disponível em: <http://www.umich.edu/~econdev/bids/>

GRUPO GESTOR OUC ÁGUA ESPRAIADA (GG-OUCAE) , Ata da 37ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2015b

_____Ata da 36ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2015 a

_____Ata da 35ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2014 c

_____Ata da 34ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2014 b

_____Ata da 33ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2014 a

_____Ata da 32ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2013 d

_____Ata da 31ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2013 c

_____Ata da 30ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2013 b

_____Ata da 29ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2013 a

_____Ata da 28ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2012 d

_____Ata da 27ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2012 c

_____Ata da 26ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2012 b

_____Ata da 25ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2012 a

_____Ata da 24ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2011 c

_____Ata da 23ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2011 b

_____Ata da 22ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2011 a

_____Ata da 21ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2010 b

_____Ata da 20ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2010 a

_____Ata da 19ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2009 d

_____Ata da 18ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2009 c

_____Ata da 17ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2009 b

_____Ata da 16ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2009 a

_____Ata da 15ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2008 c

_____Ata da 14ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2008 b

_____Ata da 13ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2008 a

_____Ata da 12ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2007 d

_____Ata da 11ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2007 c

_____Ata da 10ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2007 b

_____Ata da 9ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2007 a

_____Ata da 8ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2006

_____Ata da 7ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2005

_____Ata da 6ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2004

_____Ata da 5ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2003 e

_____Ata da 4ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2003 d

_____Ata da 3ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2003 c

_____Ata da 2ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2003 b

_____Ata da 1ª reunião. São Paulo, SPUrbanismo, 2003 a

HALL, P. *The world Cities*, Londres: Weinfeld, 1984

HATTON, B. *The Development of Londons Docklands*. Lotus International, no. 67, dezembro, pp.55-89, (1990)

HECK, E. R. B. G.. *A EMURB como instrumento de planejamento urbano em São Paulo 1971-2001*. Dissertação de mestrado. São Paulo, FAU-USP, 2005.

HEPNER, A. *Desenho Urbano, Capital e Ideologia em São Paulo: Centralidade e forma urbana na Marginal do Rio Pinheiros*. Dissertação de mestrado. São Paulo, FAU-USP, 2010.

HOLANDA, A.C.G. *Nova política da habitação de interesse social no Pará (2007-2010): avanços e limites*. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento de Desenvolvimento, NAEA/Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.

HOLANDA, A.N.C. *Avaliação de políticas públicas: conceitos básicos, o caso do ProInfo e a experiência brasileira*. In: Congresso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y La Administracion Pública, 8, Panamá, Anais. Panamá, 2003

HOUSTON, L.O. *Business Improvement Districts: Partering for Economic Development*. Economic Development Journal, Summer Issue, 2004.

HOYT, L. *The Business Improvement District: An Internationally Diffused Approach To Revitalization*. Cambridge, 2003. Disponível em:
http://centercityphila.org/BIDclass/docs/04_hoyt.pdf

_____ *Collecting private funds for safer public spaces: na empirical examination of the business improvement district concept*. Environment and Planning B: Planning and Design, vol. 31, 2004.

ISTO É “A rua mais cara do Mundo”, Editora Três, 21 de janeiro, 1998

JANNUZZI, P.M. *Indicadores sociais no Brasil: Conceitos, Fontes de dados e aplicações*. 3 ed. Campinas: Ed. Alínea, 2004

KAYO, A. *Impactos gerados pela ocupação no leito antigo do Rio Pinheiros em áreas das Operações Urbanas Consorciada Faria Lima e Água Espraiada*. Dissertação de mestrado. Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT. 2013

KNOX, P. & TAYLOR, P. “*World Cities in a World Economy*”. Londres: Cambridge University Press, 1995.

KNOEPFEL, P. *Public policies analysis*. UK: university of Bristol, 2007

LIMA, P. & SANTORO, P. *As (im)possibilidades de se produzir habitação social na OUC Água Branca*. Observa SP 2016 disponível em:
<https://observasp.wordpress.com/2016/06/16/as-impossibilidades-de-se-produzir-habitacao-social-na-ouc-agua-branca/>

LOGAN, J.; MOLOTCH, H. *Urban Fortunes: the political economy of place*. University of California Press, 1987.

LUCCHESE, M. C. *Curam-se cidades: uma proposta urbanística da década de 70*. Dissertação de mestrado. São Paulo, FAU-USP, 2004

MALERONKA, C. *Projeto e Gestão na Metrópole Contemporânea: um estudo sobre as potencialidades do instrumento ‘operação urbana consorciada’ à luz da experiência paulistana*. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo: FAUUSP. (2010)

MASCARENHAS, L.P.; *Reconversão urbana do Largo da Batata: revalorização e novos conteúdos da centralidade de Pinheiros*. Dissertação de mestrado apresentado ao departamento de Geografia Humana - FFLCH. 2014.

MARX, K. *O Capital. Crítica da economia política*. 3 tomos. São Paulo, Boitempo. 2013

MARICATO, E. *Metropole na periferia do capitalismo*, São Paulo: Hucitec, 1996.

_____ *Brasil 2000: Qual planejamento urbano?* Cadernos IPP UR, Rio de Janeiro, Ano XI, Nos 1 e 2, 1997, p. 113-130

_____ *Planejamento urbano no Brasil: As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias*” In: In: ARANTES, O.; MARICATO E.; VAINER, C. Cidade do Pensamento Único: desmanchando consensos, Petrópolis: Vozes, 2000.

_____ *O Impasse da política urbana no Brasil*, São Paulo: Vozes. 2011.

_____ *Brasil, cidades. Alternativas para a crise urbana*. São Paulo: Vozes. 2001

_____ *Metrópole, Legislação e Desigualdade*. São Paulo Revista de Estudos Avançados 17. Pp 151-167. 2003

_____ *Nunca fomos tão Participativos*. Revista Sem Terra, São Paulo, p. 17 – 20, 01 fev. 2008. Agência Carta Maior, São Paulo, 26 nov. 2007

_____ *Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação*. Cadernos da Metrópole 21. Pp.33-52. 1º. Sem 2009.

_____ *Cidades Brasileiras: a matriz patrimonialista*. Políticas sociais – acompanhamento e análise. São Paulo: Ipea. 2006

MONTADON, D.T. *Estudo da Operação Urbana Faria Lima: Avaliação Crítica e novos rumos*. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 12, 2007, Belém. Anais. Belém: ANPUR, 2007.

_____ ; SOUZA F.F. *Land Readjustment e Operações Urbanas Consorciadas*. São Paulo, Romano Guerra Editora, 2007.

MOTTA, C. *O Projeto Áreas de Revitalização Econômica e o Novo Modelo de Governança Urbana via Mercado*. Rio de Janeiro.

NEW REPUBLIC. *Business Improvement Districts Ruin Neighborhoods*. Edição de 19 de fevereiro de 2016.

Disponível em: <https://newrepublic.com/article/130188/business-improvement-districts-ruin-neighborhoods>

NOBRE, E. *Quem ganha e quem perde com os grandes projetos urbanos? Avaliação da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada em São Paulo*. Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, v.23 no.1, jan/jul 2009.

_____ *Reestruturação econômica e território: expansão recente do terciário na marginal do rio Pinheiros*. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo: FAUUSP. (2000)

OLBERTZ, K. *Operação Urbana Consorciada*. Dissertação de mestrado. Faculdade de Direito USP, 2011.

OLIVEIRA, F. *Acumulação monopolista Estado e Urbanização: A nova qualidade do conflito de classes*. In: *Contradições Urbanas e Movimento Sociais*. CEDEC. Paz e Terra, 1977.

_____ *Crítica a razão dualista /O Ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003

_____; RIZEK, C.; BRAGA, R. (org) *Hegemonia às Avessas: Economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010

O ESTADO DE SÃO PAULO “*Conjunto tem 18.000 postos de controle*”, O Estado de São Paulo, 25 de janeiro, (1997)

_____ “*Estudante de arquitetura defende tese sobre mudança de favelados*” O Estado de São Paulo, 01 de setembro, 1996

_____ “*Imóveis desapropriados serão leiloados*” O Estado de São Paulo 16 de abril, 1988

_____ “*Tudo para nossa Suíça*” O Estado de São Paulo 07 de março, 1987

_____ “*Grandes Obras Viárias, tendência que volta a SP*” O Estado de São Paulo 13 de maio, 1986

_____ “*O Estado cancela Anel Rodoviário*” O Estado de São Paulo 17 de agosto, 1976

_____ “*Urgência para Anel rodoviário*”, O Estado de São Paulo, 02 de junho, 1965

O GLOBO, “*PGR diz que Maluf não pode ser punido por desvios na obra de Águas Espraiadas*”, O Globo, 17 de setembro, 2014

PASCALE, A.; ALENCAR, C.T. *Atributos da Qualidade Localizações Residenciais em São Paulo*. In: VI Seminário Internacional da Latin American Real Estate Society (LARES). 2006

RODRIGUES, P.H.C. *A obra de Paulo Bastos*. Dissertação de mestrado apresentada à FAU-USP, 2008.

ROLLING STONES, “*Arquitetura da Destruição*”, ed. 56, maio (2011)

SEABRA, Odette C. de Lima. *Os meandros dos rios nos meandros do Poder. Tietê e Pinheiros: valorização dos rios e das várzeas na cidade de Paulo*. Tese de doutoramento. São Paulo: FFLCH/USP, 1986.

SANDRONI, P.; BIDERMAN, C. *Avaliação do impacto das grandes intervenções urbanas nos preços dos imóveis do entorno: O caso da Operação Consorciada Faria Lima*. CEPESP – Centro de Estudos em Política e Economia do Setor Público – GV Pesquisa (NPP) #9_2005. Disponível em: <http://www.cepesp.fgvsp.br>

SANTORO, P. (org) *Gestão social da valorização da terra*. São Paulo, Instituto Pólis, 2004.

_____ & MACEDO. *A (des)articulação dos instrumentos de planejamento urbano sob a ótica das soluções habitacionais: remover, relocar ou indenizar na Operação Urbana Água Espraiada*. III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, 2014.

SANTOS, A. *Operação Urbana Consorciada Água Espraiada: Análise da Política Pública para implantação de projetos de Habitação de Interesse Social no setor Jabaquara ano 2001-2012*. Dissertação de Mestrado. FAU_USP, 2015.

SÃO PAULO (Cidade) *Plano Diretor do Município de São Paulo 1985/2000*. São Paulo, Secretaria Municipal do Planejamento, 1985

_____ *Decreto no. 26.913, de 16 de dezembro de 1988*. Estabelece procedimentos referentes às operações interligadas objeto da lei 10.209, de 9 de dezembro de 1986 e dá outras providências.

_____ *Lei 10.209, de 09 de dezembro de 1986*. Dispõe sobre construção de habitações de interesse social para moradores de habitação subnormal, concede incentivos e dá outras providências.

_____ *Lei 10.676, de 07 de novembro de 1988*. Aprova o plano diretor; institui o sistema de planejamento do município de São Paulo, e dá outras providências.

_____ *Lei 11.090, de 16 de setembro de 1991*. Estabelece programa de melhorias para as áreas de influência imediata do Vale do Anhangabaú, cria incentivos e formas para sua implementação e dá outras providências.

_____ *Lei 11.732, de 14 de março de 1995*. Estabelece programa de melhorias para a área de influência definida em função da interligação da Av. Brigadeiro Faria Lima com a Av. Pedroso de Moraes e com a Av. Jucelino Kubitschek, Helio Pelegrino, dos Bandeirantes, Eng. Luis Carlos Berrini e Cidade Jardim, cria incentivos e instrumentos para sua implantação.

_____ *Lei 11.774, de 18 de maio de 1995*. Estabelece diretrizes e mecanismos para a implantação da operação urbana água branca, define programa de melhorias, previsto para a área objeto da operação, e dá outras providências.

_____ *Lei 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, dá outras providências.

_____ *Lei 13.260, de 28 de dezembro de 2001*. Estabelece diretrizes urbanísticas para a área de influência da atual Avenida Água Espraiada, de interligação entre a Avenida Nações Unidas (Marginal do Rio Pinheiros) e a Rodovia dos Imigrantes, cria incentivos por meio de instrumentos de política urbana para sua implantação, institui o Grupo de Gestão, e dá outras providências.

_____ *Lei 13.769 de 26 de janeiro de 2004*. Altera a lei no. 11.732, de 14 de março de 1995, que estabelece programa de melhorias para a área de influência definida em função da interligação da Avenida Brigadeiro Faria Lima com a Avenida Pedroso de Moraes e com as Avenidas Presidente Juscelino Kubitschek, Hélio Pelegrino, dos Bandeirantes, Eng. Luis Carlos Berrini e Cidade Jardim, adequando-a a Lei Federal no. 10.257, de 10 julho de 2001 (Estatuto da Cidade)

_____ *Lei 15.416 de 22 de julho de 2011*. Altera os arts. 3º, 22, 25 e 28 da Lei no. 13.260 de 28 de dezembro de 2001, que aprovou a Operação Urbana Consorciada Água Espreada.

_____ *Lei orgânica do município de São Paulo, 4 de abril de 1990*

_____ *Prospecto da Operação Urbana Consorciada Água Espreada*. EMURB, 2004

_____ *Suplemento ao Prospecto da Operação Urbana Consorciada Água Espreada: 1ª. Emissão de CEPACs*. EMURB, 2004

_____ *Suplemento ao Prospecto da Operação Urbana Consorciada Água Espreada: 2ª. Emissão de CEPACs*. EMURB, 2006

_____ *Suplemento ao Prospecto da Operação Urbana Consorciada Água Espreada: 3ª. Emissão de CEPACs*. EMURB, 2007.

_____ *Suplemento ao Prospecto da Operação Urbana Consorciada Água Espreada: 4ª. Emissão de CEPACs*. EMURB, 2008

_____ *Prospecto da Operação Urbana Consorciada Água Espreada*. SPUrbanismo, 2012

_____ *Suplemento ao Prospecto da Operação Urbana Consorciada Água Espreada: 5ª. Emissão de CEPACs*. SPUrbanismo, 2012

SARAIVA, C; MARQUES, E. *A dinâmica social das favelas da região metropolitana de São Paulo*. Revista Pensamento & Realidade. V.21. 2007

SASSEN, S. *Las ciudades em el ilimitado espacio de lared global” in: Córdoba, ciudad y desarrollo: la nueva economia urbana de la ciudad, Municipalidad de Córdoba – Argentina, Ano V, no.11, setembro de 1999.*

_____ *The new labor demand in global cities*, in: Smith, M.P. e Feagin, J. R. (orgs; “The capitalis city” Basil Blackwell, New York, 1987.

_____ *Território e territorialidade na economia global*, in: Barroso, J.R.(coord.) *Globalização e Identidade Nacional*, ed. Atlas, 1999

_____ *As cidades na economia global*, in: Cadernos de Urbanismo, Ano 1, no.1, Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Urbanismo, 1999

_____ *As cidades na Economia Mundial*, São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SILVA, A.S Operação Urbana Consorciada Água Espreada: Análise de política pública para implantação de projetos de habitação de interesse social no setor Jabaquara ano 2001-2012. Dissertação de mestrado apresentada ao departamento de tecnologia de arquitetura FAUUSP, 2015.

SMITH, MP & FEAGIN, J.R. (orgs) *The capitalist city: Global restructuring and community politics*”, Oxford: Basil Blackwell, 1987.

SOHMEKH, N. *Um projeto urbano para São Paulo?* Disponível em <http://advivo.com.br/materia-artigo/um-projeto-urbano-para-sao-paulo> consultado em 05/08/14

SZMRECSANYI, M.I. & LEFEVRE, J.E.A “*Grandes empreiteiras, Estado e Reestruturação Urbanística da cidade de São Paulo, 1970-1996*”. IV Seminário de História da cidade e do Urbanismo. 1996

SZMRECSANYI, M.I, MEYER, R.M.P. *Gestão Jânio Quadros: prática e discurso. Anais dos encontros Nacionais da ANPUR. São Paulo: Anpur, 1989*

TASCHNER, S. “*Degradação ambiental em favelas*”. In: TORRES, H. & COSTA, H. *População e meio ambiente: debates e desafios. São Paulo, Editora do Senac, 2000.*

_____. “*Espaço e População nas favelas de São Paulo*”. In: XIII Encontro da Abep, Ouro Preto, 2002.

THE NEW YORK TIMES “*City’s Sweeping Rezoning Plan for 125th Street has Many in Harlem Concerned*”, The New York Times, 21 de fevereiro (2008)

TIMBERLAKE, M. (org) *Urbanization in the World Economy*” Nova York, New York Academic Press, 1985.

VAINER, C; *Pátria, Empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico*” In: ARANTES, O.; MARICATO E.; VAINER, C. *Cidade do Pensamento Único: desmanchando consensos*, Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. “*Cidade de Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro*”, XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, Rio de Janeiro, Maio de 2011

VASCONCELLOS, L. “*Nova Arquitetura da Docas de Londres: Para quem e para quê?*” Sinopses, n.25,p. 33-47, 1996

VILARINO, M.C. *Operação Urbana: Inadequação do instrumento para a promoção de áreas em declínio. Tese de doutorado. FAU-USP, 2006.*

VILLAÇA, F.; “*Espaço intra-urbano no Brasil*”, São Paulo: Studio Nobel/Fapesp/LILP, 2001.

_____. *Reflexões sobre as cidades brasileiras. São Paulo: Studio Nobel, 2012*

ZUKIN, S. "*New Retail Capital and Neighborhoods Change: Boutiques and Gentrification in New York City*". *Revista City & Community* 8:1 Março 2009