

Levantamento das situações de moradia precária na Operação Urbana Consorciada Bairros do Tamanduateí

Resumo executivo

Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais

observaSP | LabCidade FAUUSP

Novembro 2016

Equipe envolvida

Realização | Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais

Caio Santo Amore (coord.)

Daniela Julião

Mariana Caires Souto

Nathalia Conte

Bolsistas trabalho de campo

Maria Rita de Sá Brasil Horigoshi

Daniela Perre Rodrigues

Marina Barrio Pereira

Supervisão | ObservaSP

LabCidade FAUUSP

Paula Freire Santoro (coord.)

Gabriel Neri – colaborador do mapeamento | bolsista Ford Observatório das Remoções

Caroline Taveira Nobre – bolsista extensão universitária Aprender com Cultura USP

Isabel Martin Pereira – bolsista iniciação científica Capes/CNPq

Mathews Vichr Lopes – bolsista iniciação científica FAPESP

Pedro Henrique Barbosa Muniz Lima – bolsista iniciação científica FAPESP

Projeto de pesquisa “Estratégias e instrumentos de planejamento e regulação urbanística voltados à implementação do direito à moradia e à cidade no Brasil”

Este projeto foi supervisionado e realizado de forma cooperada com o **ObservaSP**, dentro do projeto de pesquisa “Estratégias e instrumentos de planejamento e regulação urbanística voltados à implementação do direito à moradia e à cidade no Brasil”, que é desenvolvido em São Paulo pelo Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade (LabCidade), da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, com apoio da Fundação Ford, e coordenado pelas profas. Paula Freire Santoro e Raquel Rolnik.

Esse projeto de pesquisa compõe o projeto “Estratégias e instrumentos de planejamento e regulação urbanística voltados à implementação do direito à moradia e à cidade no Brasil – avanços e bloqueios”, coordenado no Rio de Janeiro pelo prof. Orlando dos Santos Jr., do Observatório das Metrôpoles do IPPUR/UFRJ e em Fortaleza, pelo prof. Renato Pequeno, do LeHab/UFC.

Instituição financiadora

Fundação Ford

Sumário

1. Antecedentes desta pesquisa	5
2. Uma breve análise das pesquisas que se debruçaram sobre o tema dos cortiços em São Paulo.....	5
3. A Pesquisa	6
Diferentes metodologias para o levantamento	7
4. Resultados	11
Diversidade de tipologias de moradias precárias	11
Invisibilidade, dispersão e subdimensionamento	14
Quantidades: mapas e gráficos	15
Tipologias.....	18
Condições gerais dos imóveis e valores de aluguel	19
Perfis dos moradores: vulnerabilidades que se somam	20
Áreas encortiçadas	22
5. Considerações gerais e recomendações	25
Minuta de Lei da OUCBT e aderências a questões levantadas pela pesquisa	25
PMH 2016 e aderências a questões levantadas pela pesquisa	30

1. Antecedentes desta pesquisa

O objetivo desta pesquisa foi fazer um levantamento dos cortiços e outras modalidades de moradia precária no perímetro da Operação Urbana Consorciada Bairros Tamandateí (OUCBT), em São Paulo, cujo Projeto de Lei está atualmente em debate na Câmara de Vereadores.

Procurou observar como o diverso quadro de precariedade habitacional da cidade de São Paulo se expressa e como evoluiu na região da Operação; identificar e qualificar as formas de moradia precária encontradas na área da operação; qualificar o debate sobre as possibilidades dos planos, projetos e intervenções previstos nesta operação, subsidiando propostas da sociedade civil junto ao Legislativo.

2. Uma breve análise das pesquisas que se debruçaram sobre o tema dos cortiços em São Paulo

Inicialmente foi feita uma revisão dos levantamentos e políticas já realizados sobre cortiços em São Paulo, entendendo esta como a modalidade historicamente considerada como “precária” ou como “o problema habitacional” na área central e consolidada da cidade, também caracterizada por ocorrer em imóveis isolados, dispersos no território.

Os trabalhos realizados desde a década de 1960 mostraram que a população encortiçada estimada variou entre 6 e 18% da população paulistana, girando em torno de 600 mil pessoas por mais de quatro décadas. Olhando para a dinâmica mais recente, alguns estudos mostram adensamento dos cortiços nos anos 1970 e 1980, tanto em termos de densificação populacional, como em termos de número de imóveis encortiçados.

As pesquisas sobre cortiços em geral mostram que esta é uma realidade difícil de ser captada precisamente por pesquisas de caráter quantitativo. Um traço comum das pesquisas é que todas apontam para situações em que a vulnerabilidade social se associa a um quadro de precariedade urbana. São áreas com baixas insalubres, alagadiças, de inundação, ou áreas cujas normativas proibiram novas construções. São os lugares onde se assentam as moradias precárias, onde ficam os recém-chegados na cidade, mantendo a diferenciação inclusive dentro do imóvel.

Diversos autores apontam para a existência de áreas que concentraram cortiços ao longo do século, como Brás e Pari. As pesquisas de Luiz Kohara¹ sob um mesmo território na área central de São Paulo identificaram que o número de imóveis encortiçados não se alterou, muito embora os imóveis encortiçados tenham variado, mostrando que há cortiços que

¹ KOHARA, L. T. *Rendimentos obtidos na locação e sublocação de cortiços: estudo de casos na área central da cidade de São Paulo*. São Paulo: Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 1999; KOHARA, L. T. *As contribuições dos movimentos de moradia do Centro para as políticas habitacionais e para o desenvolvimento urbano do Centro da cidade de São Paulo*. Relatório científico final do pós-doutorado. Setembro de 2010 a fevereiro de 2013.

“morrem” e outros “nascem”. Esta descrição remete à ideia de “áreas encortiçadas”, que tem vitalidade, que são dinâmicas, e mantêm a mesma quantidade de cortiços. Também as pesquisas PAC (Programa de Atuação em Cortiços da CDHU), realizada nos anos início dos 2000, mostram que a rotatividade dos moradores dos cortiços era alta, pois mais da metade dos chefes morava em outro cortiço antes, apesar de haver sempre aqueles que estão chegando. Trata-se de uma constatação que coloca em xeque a ideia de que um censo de cortiços seria o melhor instrumento para o desenho de uma política habitacional para áreas centrais, pois uma fotografia da situação dos cortiços, que seria revelada por um censo estaria imediatamente desatualizada.

Várias das pesquisas mostram que a moradia precária em área central é vista como alternativa ao destino periférico das camadas de baixa renda e possibilidade de morar próximo do emprego. As pesquisas do PAC indicam que grande parte dos chefes de família eram trabalhadores, metade deles informais e apenas 14% não trabalhavam. O aluguel, somado com outras despesas da moradia consumiam pouco menos da metade do rendimento familiar das famílias, que não superava três salários mínimos. As características dos moradores, a alta informalidade e a dificuldade de comprovar renda para firmar contratos de aluguel no mercado imobiliário formal são algumas das condições para que as famílias “optem” pelos cortiços, ainda que como principal motivo explicitado fosse a proximidade com o trabalho e com os equipamentos sociais disponíveis na área central, que permitiam uma economia de 20% a 30% da renda familiar (Pasternak, 2016)². Outra pesquisadora mostrou que há forte correlação entre a reprodução dos cortiços e as oficinas de costura na região do Brás, onde moradia e trabalho se unem por vezes em um mesmo cômodo. Outros autores ainda associam a imigração/migração aos processos de ocupação precária do território.

3. A Pesquisa

Diante do reconhecimento dos limites de uma pesquisa de caráter quantitativo e diante das limitações de tempo e recursos para uma pesquisa que desse conta de um território tão extenso e complexo quanto os perímetros de adesão e expandido da OUCBT, a presente pesquisa lançou mão de diferentes estratégias e métodos. Foi iniciada com uma seleção de quadras por meio de uma leitura preliminar das características de uso e ocupação do solo e morfologias das edificações, passou por uma definição de perímetros com diferentes métodos de levantamento e aproximação ao problema da precariedade de moradias, além de estabelecer diálogos constantes com pesquisadores, militantes e lideranças de movimentos de luta por moradia com atuação na região, por meio de reuniões específicas ou em duas oficinas que foram realizadas em momentos chave da pesquisa.

² PASTERNAK, Suzana. *Cortiços em São Paulo: gênese, evolução e tentativas de intervenção*. 2016. (mimeo)

Diferentes metodologias para o levantamento

A grande extensão territorial desta Operação (que ocupa 1.699 hectares), o prazo de apenas três meses para realização da pesquisa e ainda a restrição da equipe (que foi aos poucos ampliada com a participação de outros pesquisadores do LabCidade) foram motivos que se somaram ao reconhecimento da ineficácia de uma pesquisa censitária sobre a precariedade habitacional em área urbana consolidada.

Inicialmente, foram desconsideradas as quadras da OUC com probabilidade nula ou muito pequena de se encontrar precariedade habitacional – geralmente as que eram totalmente verticalizadas, de uso institucional, ou ocupadas por parques e canteiros, bem como áreas industriais e vazias. Para tanto, utilizaram-se mapeamentos de uso e ocupação do solo predominantes já existentes (Prefeitura, Emplasa e Sabesp) e de morfologia produzido pelo laboratório de pesquisa Quapá – FAUUSP, além de imagens de satélite do Google Earth.

A partir desse mapa, e observando mapeamentos existentes sobre cortiços e moradias precárias, foram definidos perímetros para a realização dos levantamentos de campo, classificados a partir de estratégias distintas de levantamento, definidas conforme a possibilidade de se encontrar precariedade habitacional:

- **Campo feito a pé**, nas áreas onde havia grande concentração de pontos HABISP e quase nenhuma de quadras demarcadas como sendo de baixa probabilidade, permitindo uma abordagem lote a lote, por ruas selecionadas.
- **Campo feito de carro**, nas áreas em que se encontrava uma situação de concentração intermediária, que implicaria em uma visão mais geral do perímetro, passando por ruas selecionadas, com paradas e levantamentos específicos para situações de precariedades habitacionais encontradas;
- **Campo feito com Google StreetView**, nas áreas compostas quase exclusivamente por quadras com baixa probabilidade de precariedade, os levantamentos foram feitos por meio do StreetView, com olhar para todas as ruas do perímetro.

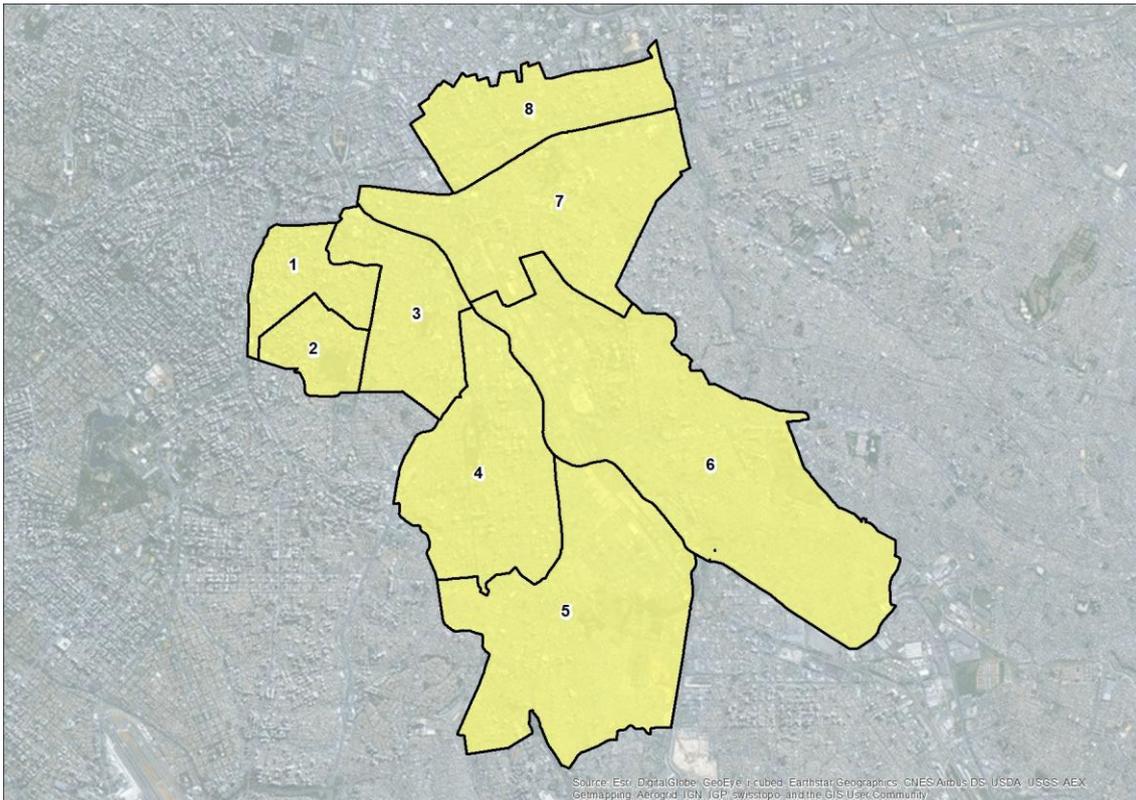


Figura 1– Perímetros. 1 – Glicério; 2 – Aclimação; 3 – Cambuci | Vila Monumento; 4 – Teresa Cristina | Ipiranga ; 5 – Sacomã | Vila Carioca; 6 – Vila Prudente; 7 – Mooca; 8 – Brás | Belém. Elaborado por LabCidade/Peabiru TCA, 2016.

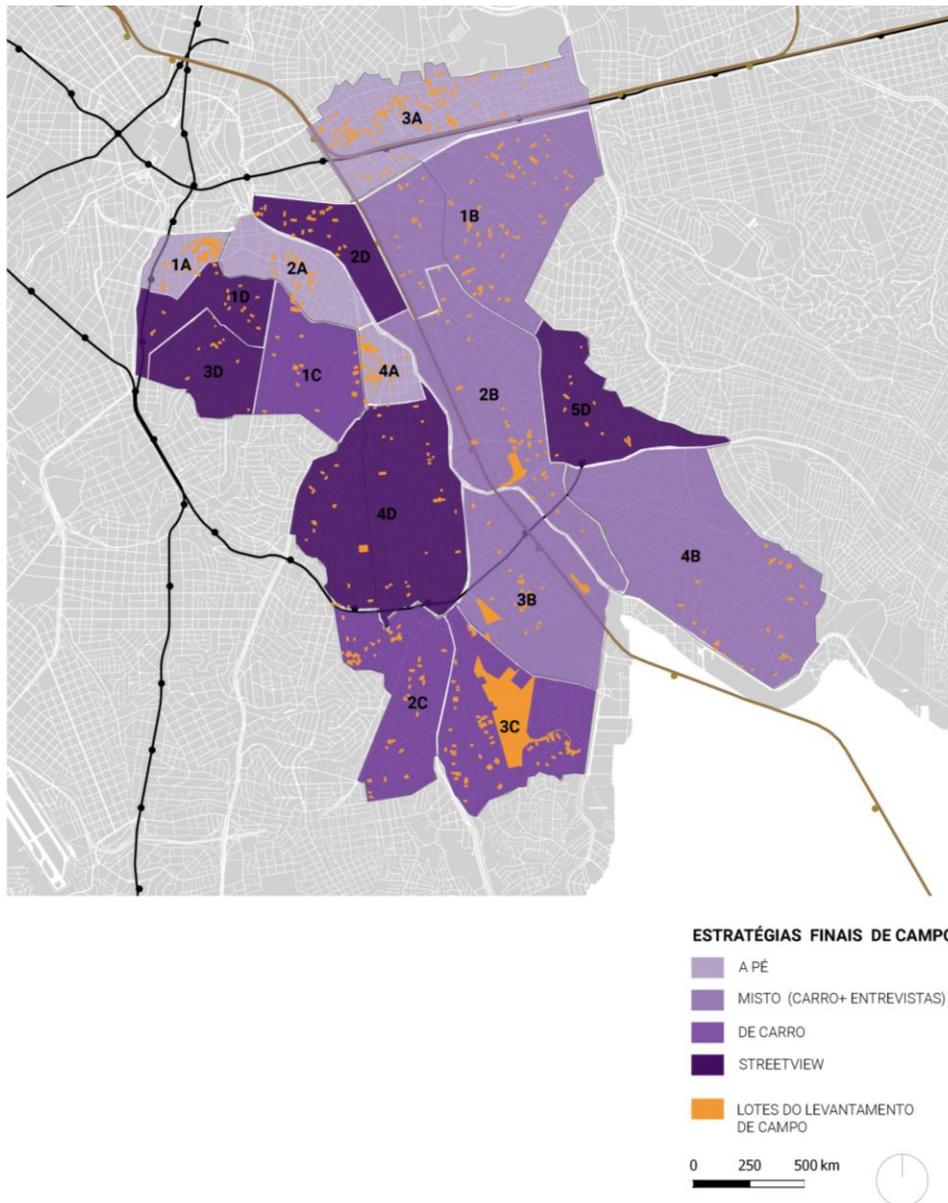


Figura 2– Perímetros e estratégias finais de campo com os imóveis levantados. Elaborado por LabCidade/Peabiru TCA, 2016.

Com essa diferenciação de estratégias por perímetros, foi elaborado um instrumental para levantamento quantitativo, utilizando-se o aplicativo para *smartphone* Memento DataBase, que vincula as informações de campo com uma planilha excel e com fotografias do local, facilitando o trabalho e a precisão da tabulação e do georreferenciamento da pesquisa. O instrumental foi ajustado depois de uma pesquisa exploratória por alguns perímetros, o que permitiu estabelecer algumas entradas de dados e itens padronizados para serem preenchidos por toda a equipe. A primeira entrada era de caracterização geral do imóvel e do morador, e era respondida pelo próprio pesquisador; a segunda e terceira dependiam de conversas com moradores, e conseqüentemente da entrada no imóvel encortçado. Os percursos realizados pelos pesquisadores também foram registrados por meio do aplicativo *Live Tracker* para *smartphone*, e dão um mapa preciso das ruas que foram levantadas em cada perímetro.

O reconhecimento dos limites dos levantamentos de caráter quantitativo foram ficando evidentes nas **conversas com especialistas**, nas **oficinas** e na própria experiência de campo. Duas oficinas foram realizadas e tiveram papéis fundamentais: uma numa etapa intermediária, onde se pretendia confirmar as tipologias de moradias precárias que estavam sendo encontradas no campo; e outra ao final, onde os resultados foram apresentados para que se pudesse organizar questões que deveriam orientar as políticas públicas na região. As oficinas envolveram lideranças de movimentos por moradia que realizam e mantêm ocupações nas áreas centrais de São Paulo e mobilização de moradores na região, técnicos de ONGs e assessorias, professores e pesquisadores deste campo.

A “invisibilidade” das precariedades era um aspecto que frequentemente desnor-teava os pesquisadores e as dificuldades de pré-classificações se mostravam patentes. A companhia de pesquisadores e militantes dos movimentos de moradia³ em algumas visitas de campo levou a equipe a abrir mão do instrumental quantitativo para realizar “**incursões etnográficas**”⁴ por algumas “áreas encortçadas”, onde a mediação de um *smartphone* ou de uma prancheta ou caderno de anotações era algo que afastava o pesquisador dos sujeitos entrevistados. As situações observadas eram registradas em cadernos de campo compartilhados, redigidos por todos os pesquisadores que estiveram presentes, de modo que o conjunto de relatos e impressões formasse um mosaico das condições de precariedade vivenciadas.

Essa foi a estratégia geral da pesquisa, sem pretensão de resultar em um censo, ou de dar informações quantitativas sobre imóveis, domicílios encortçados ou habitantes destas moradias, mas com enfoque no reconhecimento dos tipos de precariedade de moradia existentes naquele extenso território, aspecto de seus processos e dinâmicas e os perfis dos moradores, quando era possível entrar nos imóveis e realizar entrevistas, fossem com moradores, intermediários ou supostos donos. Ainda assim, há resultados a serem demonstrados, que procuram de algum modo apresentar um número geral de imóveis precários e um painel da precariedade habitacional.

³ Parte desses pesquisadores e militantes foi mobilizada durante as oficinas. A Frente de Luta por Moradia/Movimento dos Sem Teto do Centro, por exemplo, criou um grupo de trabalho para acompanhar a equipe no campo; a estudante de arquitetura da Universidade Mackenzie, pesquisadora da região do Glicério, freira atuante e moradora da região, Paula Carlos de Souza, também acompanhou a equipe em visitas de campo; os coordenadores do Movimento em Defesa dos Favelados (MDF), André Silva e Cláudio José dos Santos, foram guias no bairro da Vila Prudente, Vila Alpina e Califórnia; Cida, da Pastoral da Criança, também indicou imóveis a serem visitados na Vila Carioca/Ipiranga.

⁴ Chamamos “incursões etnográficas” esse processo de pesquisa baseado em observações de campo e entrevistas semiestruturadas, com roteiros genéricos que não são apresentados previamente para os entrevistados. Não nos arrogamos etnógrafos, por reconhecer que mesmo uma etnografia urbana requereria um contato mais longo e duradouro com os grupos sociais entrevistados, requereria que se estabelecessem relações de confiança e cumplicidade entre pesquisador e “objeto”, o que não foi caso. A porta de entrada foi bastante facilitada pelo conhecimento prévio que os pesquisadores e militantes de movimentos de moradia tinham com o território, o que permitiu que essas “incursões” tivessem êxito em termos de coleta de informações e em otimização do tempo da equipe de pesquisa.

4. Resultados

Diversidade de tipologias de moradias precárias

Como já foi apontado acima, uma das dificuldades que o processo de pesquisa revelou, foi justamente a definição de categorias tipológicas de moradia precária. Se o sistema HABISP/HABITASAMPA estabelece favelas, núcleos urbanizados, loteamentos irregulares, e cortiços como categorias de assentamentos precários, cada qual mobilizando políticas e intervenções públicas específicas, o campo revelou uma diversidade muito maior, numa área urbana bastante consolidada.

Cabe inclusive mencionar que faltam palavras/ conceitos que deem conta dessa diversidade. Por exemplo, para grande parte dos moradores que foram entrevistados, “pensão” costuma ser a categoria que acaba identificando uma série de tipos diferentes de moradia precária da região estudada, enquanto os “cortiços” são referências de situações ainda mais precárias – em geral, mais precárias do que a moradia do próprio entrevistado⁵.

As categorias apresentadas abaixo foram sendo criadas na medida em que a pesquisa avançava, sendo que um dos intuitos era também superar a definição de “cortiço”, que pelo menos há mais de 2 décadas se encontra imobilizada na Lei Moura (Lei 10.928/1991), cuja generalidade permite abarcar situações diversas de precariedade de moradias alugadas. Trata-se, contudo, de uma generalidade que acaba contribuindo para uma certa “invisibilidade” das precariedades, um ocultamento que é resultado do próprio contexto urbano de consolidação.

Outro aspecto a considerar como parte do rol de moradias precárias foi o fato de que a própria municipalidade lida cotidianamente com a temática habitacional, sem tratá-la como tal, numa histórica dificuldade da máquina pública em promover intersectorialidades. A referência é aos serviços ligados à assistência social, que mantém equipamentos como Centros de Acolhida (os antigos Albergues) e Repúblicas, que foram também mapeados⁶.

As tipologias que resultaram dos levantamentos de campo, bem como suas definições, são as seguintes:

⁵ Ver artigo apresentado ao II Urbfavelas, anexo ao Relatório 2.

⁶ Cumpre destacar que o PMH (Plano Municipal de Habitação) em elaboração pela Secretaria de Habitação no decorrer dessa pesquisa, vem considerando os “serviços de moradia social” como um dos eixos estratégicos, corroborando com a visão intersectorial apresentada por esta pesquisa.

Tipologias

Definições utilizadas



Serviços municipais - Centros de acolhida e Repúblicas

Serviços de moradia da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS). Tais equipamentos estão presentes nas trajetórias de vida de moradores de em situação de rua, de cortiços, de ocupações ou outras modalidades de aluguel.



Serviços privados - Pensões e Hospedarias

Edificações que oferecem cômodos de aluguel mensal, e mantêm serviços privados adicionais, como limpeza, café da manhã, etc. Foram mapeados a partir da presença de placas de “pensão”, “pensionato”, “hotel”, “república”.





Cortiços

Habitações coletivas precárias com cômodos compartilhados (banheiro, cozinha, lavanderia), onde há pagamento de aluguel. Imóveis com placas de "alugam-se quartos", "vagas para...", e outros similares, também foram mapeados como cortiços.



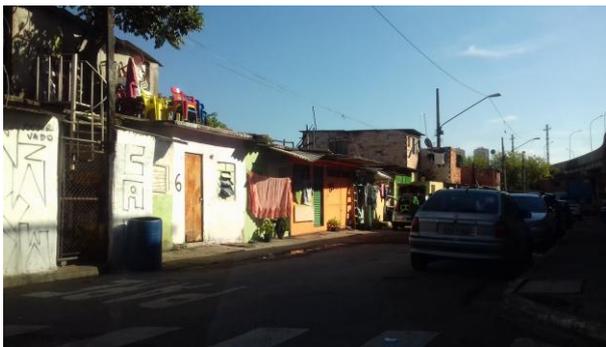
Coabitação no lote

Trata-se de situações onde há mais de uma casa no mesmo lote (podem ser duas casas, casa de fundo, ou mais); casas independentes (com acessos separados, hidrômetros de água e medidores de energia elétrica individualizados), geralmente sem compartilhamento de cômodos como banheiros ou cozinhas, com ou sem pagamento de aluguel.



Ocupações (organizadas / desorganizadas)

Compreende as ocupações (de terreno ou edifício) com ou sem organização por movimento de moradia prévia à ocupação. Nesses casos, não há pagamento de aluguel para proprietário ou intermediário, ainda que haja pagamento de contribuições às organizações para manutenção coletiva do edifício.



Favelas

As favelas são ocupações em terreno não edificado, com unidades autônomas. A tipologia repete o critério por já ser adotado no sistema Habisp/Habitasampa, e permite incorporar as favelas já demarcadas nessa base.

Invisibilidade, dispersão e subdimensionamento

A precariedade habitacional em áreas centrais, em bairros consolidados, é bastante presente, ainda que seja difícil de ser percebida. A cidade consolidada, com vias estruturadas, mistura de usos, edificações antigas, acaba escondendo condições bastante insalubres, onde se somam vulnerabilidades (como se verá adiante). Nos assentamentos precários *stricto sensu*, a precariedade é reconhecida no conjunto. Favelas, loteamentos e mesmo conjuntos habitacionais acabam por definir territórios de forma bastante demarcada na cidade, onde se apresentam paisagens homogêneas de edificações autoconstruídas, boa parte ainda carente de acabamentos externos. Enquanto isso, os imóveis de moradia precária estão entremeados a edificações com uso intenso, com aparente qualidade construtiva externa.

Dessa perspectiva, os estudos historicamente utilizados pelos poderes públicos (prefeitura e governo estadual) para áreas centrais e que orientam as políticas públicas de habitação mostram-se incompletos e distantes da diversidade de tipologias e necessidades habitacionais, findam obsoletos diante de uma dinâmica intensa de mobilidade da população moradora.

A tipologia “cortiço” presente no banco de dados do Habisp/Habitasampa, e que acaba fornecendo informações para a política pública, como ocorreu no Plano Municipal de Habitação elaborado em 2009 e no processo de elaboração do atual, é estimada por levantamentos que foram realizados no início dos anos 2000, no âmbito do Programa Morar no Centro⁷, em perímetros pré-definidos nas Subprefeituras Sé e Mooca, e pelo levantamento feito pela Fundação Seade. Os levantamentos de campo realizados nesta pesquisa – com todas as limitações já apontadas – mostraram a existência de precariedades habitacionais em regiões que não estavam sequer mapeadas. Mesmo nas regiões que já apresentavam um mapeamento mais detalhado, mostraram de um modo mais abrangente as situações de cortiços que “nascem” e “morrem” que pesquisas que lidaram com perímetros menores já apontavam.

⁷ Os levantamentos realizados em 2002 tinham um objetivo de levantar precariedades habitacionais, mas sobretudo as áreas potenciais para viabilização de empreendimentos de HIS – áreas vazias e subutilizadas – para aplicação de instrumentos de indução do uso social da propriedade presentes no recém-aprovado Estatuto da Cidade. Não se tratava, portanto, de um levantamento específico dos cortiços.

São ocorrências que revelam um frequente subdimensionamento do problema, com consequências no modo como as prioridades das políticas públicas são estabelecidas. O PMH em fase de debate da minuta do Projeto de Lei, por exemplo, sem deixar de reconhecer a importância da inclusão dos serviços de moradia social como parte das “necessidades habitacionais”, estabelece uma meta de 3.200 intervenções em domicílios encortiçados nos próximos 16 anos, uma média de apenas 200 intervenções por ano. Como será mostrado nos dados quantitativos apresentados adiante, apenas na área englobada pela OUCBT, esta pesquisa revelou a presença de 741 cortiços (ou melhor, imóveis encortiçados, num total de 892 moradias precárias), sendo que a quantidade de cômodos (ou domicílios encortiçados) em cada um podem variar bastante e chegaram a situações extremas com mais de 80 cômodos.

Quantidades: mapas e gráficos

As limitações de pesquisas de caráter quantitativo para essa temática dos cortiços e da moradia precária em áreas consolidadas, bem como a categorização a priori das tipologias de precariedades, têm sido apresentadas ao longo de todo esse documento. Contudo, dados quantitativos são uma ferramenta fundamental para que os poderes públicos possam formular políticas e estabelecer metas e prioridades. Os mapas e gráficos apresentados abaixo são parte dos resultados dessa pesquisa e devem ser considerados **“o mínimo” de precariedades habitacionais encontradas nos perímetros de adesão e expandido da OUCBT e no período pesquisado**. Os recortes de tempo e espaço e as estratégias de pesquisa adotadas (que não percorreram todas as ruas) devem ser reafirmados sob o risco de generalizações.

Os **imóveis de moradia precária** levantados somam **892**, considerados todos os perímetros e todas as variações tipológicas. Foram aplicados **51 questionários** – seja com moradores, proprietários ou intermediários – e, na maioria das vezes, esses questionários foram aplicados na porta do imóvel, em conversas rápidas, quando a equipe não era autorizada a entrar. Os dados de renda, valores de aluguel, bem como as informações sobre as condições do imóvel (número de cômodos, banheiros, tanques) foram tomados desses questionários. Em apenas **22 imóveis** foi possível realizar visitas ao interior.

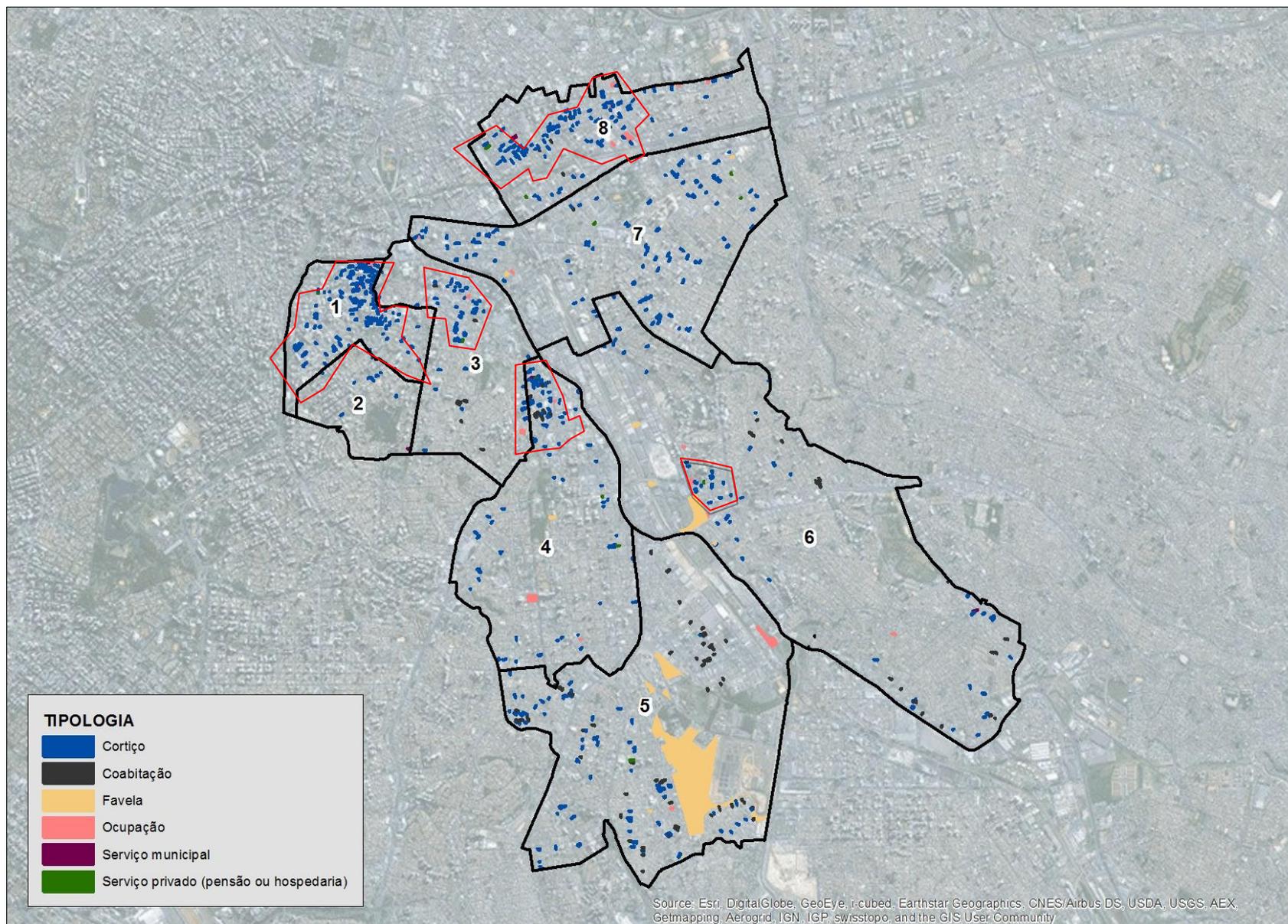


Figura 3 – Mapa com as precariedades levantadas pela pesquisa, em todo os perímetros de campo, subdividas em tipologias. Em vermelho marcadas as áreas encortiçadas. Elaborado por Peabiru TCA e LabCidade, 2016.

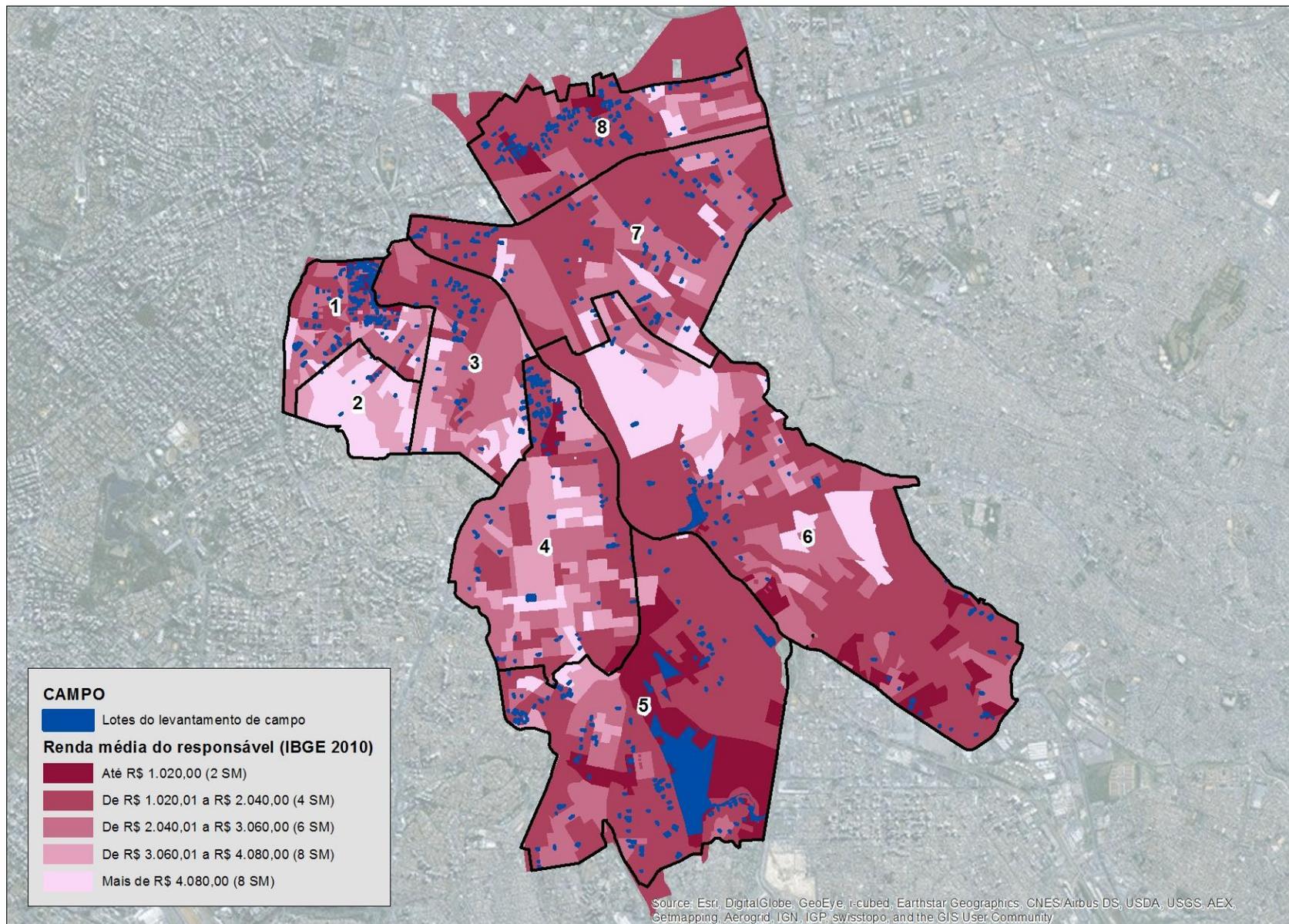


Figura 4 – Mapa comparativo entre as precariedades levantadas pela pesquisa e a renda média. Elaborado por Peabiru TCA e LabCidade, 2016. Fonte: IBGE, 2010.

Tipologias

Dentre as tipologias identificadas nos imóveis, mais de **80% são cortiços**, como se vê no gráfico abaixo. A **coabitação no lote** é outra tipologia que aparece em **10%** dos casos, seguido das **ocupações** que representam quase **3%** dos imóveis.

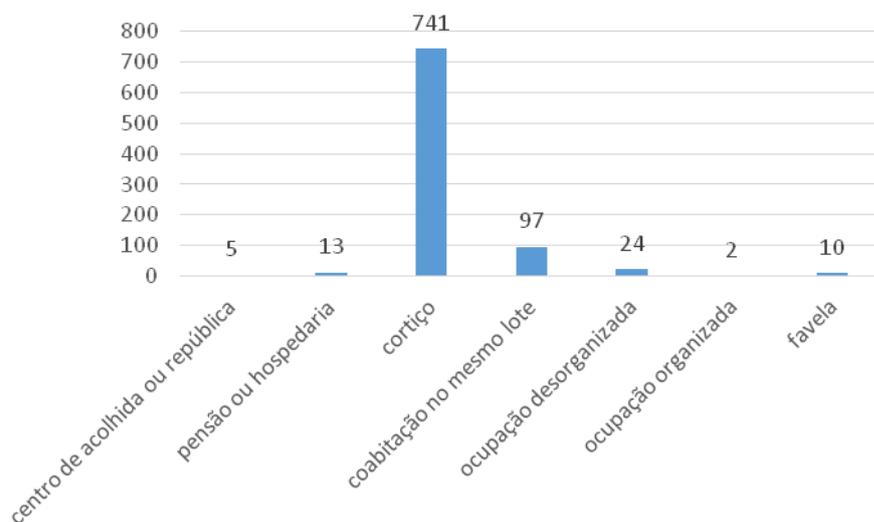


Gráfico 1 – Tipologias de moradias precárias mapeadas. Fonte: Peabiru TCA e LabCidade, 2016.

Os **Cortiços** foram encontrados predominantemente ao Norte da OUCBT, em geral nos bairros de presença histórica desse tipo de habitação, que já constavam dos sistemas de informações da prefeitura, na região do Glicério/Cambuci, no Brás e em parte da Mooca. São as “áreas encortiçadas” que se mantêm. Há, contudo, algumas concentrações que não apareciam em levantamentos anteriores, como na área da Av. Tereza Cristina e na Vila Prudente, nas imediações da antiga favela. As **Coabitações no lote** estão nas áreas mais ao Sul do perímetro, em bairros que poderiam ser considerados periferia a 20 ou 30 anos. As **Ocupações** encontram-se dispersas e em bem menor quantidade. As **Favelas** concentram-se ao Sul do perímetro e possuem dimensões muito diversas, envolvendo a grande Heliópolis e a histórica Vila Prudente, mas também pequenos núcleos (Fig.3).

Ainda em um olhar em sobrevoo, o mapeamento das moradias precárias sobreposto ao mapa de renda do Censo do IBGE 2010, permite verificar com facilidade que, apesar de serem situações dispersas no território, são áreas onde as faixas de renda predominantes vão até 04 salários mínimos. Nas áreas mais claras, onde a faixa de renda está entre 6 e 8 salários mínimos, ou mais, raras foram as precariedades encontradas (Fig.4).

Condições gerais dos imóveis e valores de aluguel

Nos imóveis que foram visitados ou aplicados questionários, foi possível observar as condições gerais e características dos imóveis, além de um perfil dos moradores. Em relação aos imóveis, os gráficos abaixo demonstram que há uma variação bastante significativa na quantidade de cômodos (ou domicílios em cortiço), com casos extremos com 85 e 86 cômodos e outros com 3 ou 2 cômodos. A moda foram os cortiços com 6 cômodos.

Os **equipamentos/cômodos compartilhados nos cortiços** são os banheiros, cozinhas e tanques e a relação entre os domicílios (quartos) e esses cômodos também é bastante variável. É relevante destacar que a Lei Moura e o decreto que a regulamenta, além de dar uma definição de cortiço, estabelece também parâmetros mínimos de habitabilidade: 1 banheiro, 1 tanque e 1 pia para cada grupo de 20 moradores. Em quase todos os imóveis visitados esses parâmetros eram atendidos e nem por isso pode-se considerar que as condições mínimas de habitabilidade estejam garantidas, já que se trata de níveis muitíssimo rebaixados.

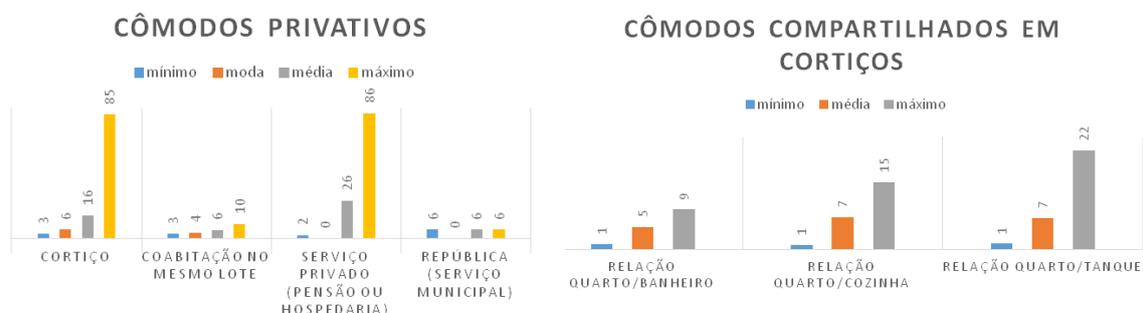


Gráfico 2 – Número de cômodos privativos por imóvel. Gráfico 3 – Relações dos cômodos compartilhados em cortiços. Fonte: Peabiru TCA e LabCidade, 2016.

O **valor do aluguel** varia mais nos casos dos cortiços. Foram encontrados preços a partir de 300,00 até 1.200,00 reais. Já para as coabitações no lote e pensões a variação de preços é bem menor: de 500,00 a 700,00 nas coabitações, e de 500,00 até 650,00 nas pensões. Entretanto, a média de preços em todas as tipologias não apresenta grandes diferenças: 570,00 nos cortiços; 469,00 nas coabitações; 584,00 nas pensões. A concentração de coabitações nos “bairros”, em regiões mais afastadas da região central pode explicar os preços médios ligeiramente mais baixos. De qualquer modo, é importante relacionar esses preços com os valores disponibilizados às famílias pelo programa de bolsa aluguel, que estão fixados em 400,00 reais e que podem representar uma espécie de indexação mínima nesse mercado informal.

Outras pesquisas já demonstraram que o valor do m² alugado é bastante alto, tendo-se em vista que os cômodos são em geral de pequenas dimensões. Trata-se de um **negócio** bastante rentável, envolvendo proprietários e intermediários. São pessoas físicas ou jurídicas difíceis de serem identificadas e, em certos casos, são mesmo ausentes nos relatos de moradores. Imbróglios jurídicos, problemas de herança ou falência, tombamentos, ocupações reincidentes, podem estar entre os motivos para que o uso de cortiço ou moradia precária se estabeleça. A **insegurança jurídica da posse** aos locadores é condição recorrente, estruturam

essas relações na informalidade, já que se submetem a essas condições justamente pelas “vantagens” presentes na informalidade, que não exige garantias de fiador ou contratos.

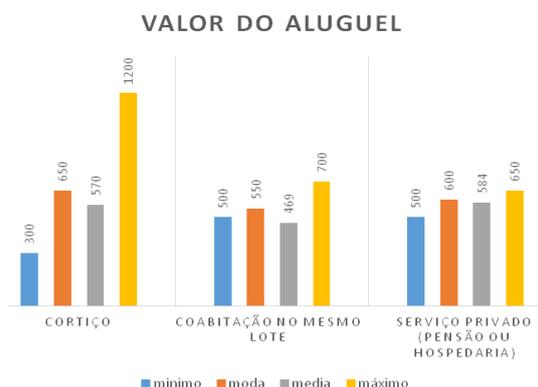


Gráfico 4 – Valor do aluguel. Fonte: Peabiru TCA e LabCidade, 2016.

Perfis dos moradores: vulnerabilidades que se somam

Os perfis socioeconômicos dos moradores foram informações difíceis de serem colhidas, mesmo quando a equipe de pesquisa conseguia entrar nos imóveis. A questão sobre renda foi pouco respondida, mais de 40% “sem informação”. Nas respostas obtidas, verifica-se 40% com renda mensal familiar de até 3 salários mínimos, 6 casos “sem renda” e 3 casos com mais de 6 salários mínimos.

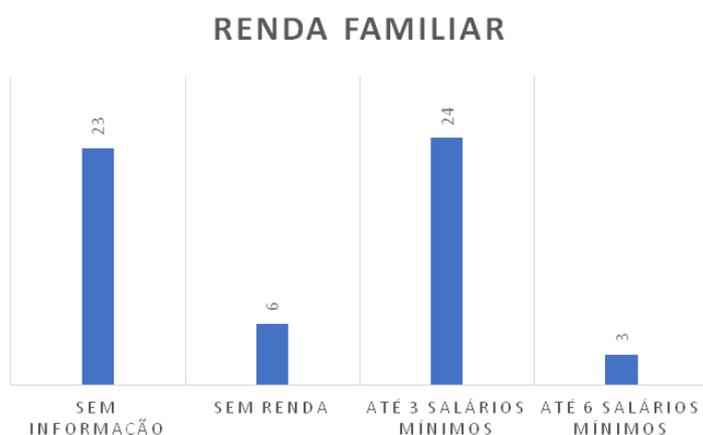


Gráfico 5 – Renda Familiar. Fonte: Peabiru TCA e LabCidade, 2016.

A moradia anterior, foi outra questão para a qual se obtiveram poucas respostas: cerca de 35% não responderam a essa pergunta. Muitas pessoas moravam anteriormente em casa regular própria (ou da família), e também aparecem casas regulares de aluguel, pensões, ocupações, cortiços, favela, centro de acolhida e rua, em ordem decrescente.

MORADIA ANTERIOR

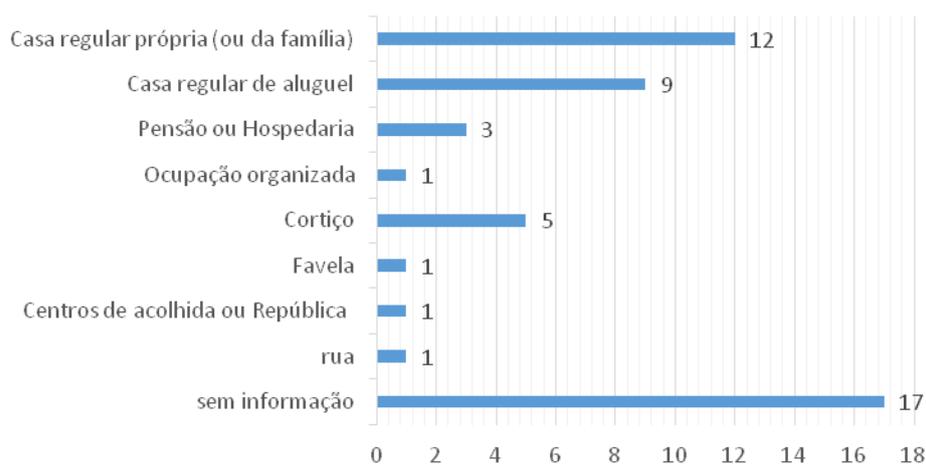


Gráfico 6 – Moradia anterior. Fonte: Peabiru TCA e LabCidade, 2016.

A ausência de respostas às questões que implicavam em informações de caráter pessoal, é também reveladora de condições de vida que somam vulnerabilidades. As conversas que decorreram das incursões etnográficas foram mais eficientes em revelar um conjunto complexo de vulnerabilidades que se somam, geralmente sobre as áreas encortiçadas.

- As inseguranças da condição de estrangeiro, imigrante ou refugiado;
- Questões de gênero, violência contra mulher, ausência da figura masculina (companheiro ou pai), famílias monoparentais e com muitos filhos ainda pequenos⁸;
- O trabalho “autônomo” e viabilizado no limite da precarização, e ainda assim associado à produção formal da indústria;
- Um “nomadismo involuntário”⁹ provocado por conflitos familiares, despejos, incêndios e outras instabilidades em relação à moradia;
- A presença das igrejas católica e evangélica e seus projetos, a solidariedade entre os próprios moradores (os estrangeiros e refugiados, de maneira patente), “ações sociais” diversas, mais ou menos institucionalizadas ou formalizadas na rede de assistência social, particularmente aquela focalizada no trabalho com população em situação de rua;

⁸ Um fenômeno descrito como “fecundidade que persiste” por Oliveira et. al. (2015) é encontrado estatisticamente junto a um grupo de mulheres que combinam os mais baixos níveis de escolaridade (até três anos de estudo) e de renda domiciliar per capita (até meio salário mínimo), como se “o acúmulo de carências levaria [levasse] à preservação, provavelmente residual, de segmentos que continuariam mantendo comportamento ao largo da curva da tendência mais geral”.

⁹ Essa situação tem aparecido em diversas pesquisas de cunho etnográfico que lidam com as condições de moradia da população pobre e vulnerável. Ver Rizek; Santo Amore; Camargo et. al (2015), Rosa (2014) e Maia Pereira (2012).

- O “mundo do crime” (Feltran, 2011)¹⁰, tráfico e consumo de drogas, polícia e sistema prisional. Cada um desses “temas”, ou assuntos dos diálogos e das observações de campo, são complexos por si e estão intimamente relacionados.

Não é à toa que as moradias mais precárias, com as piores condições de habitabilidade, eram justamente onde estavam os estrangeiros, ou aquelas onde havia mais crianças – nos “cortiços” um pouco melhores, mais estruturados, melhor acabados, via-se logo na porta o aviso: alugam-se quartos para casais “sem filhos”.

Essas vulnerabilidades estão presentes na vida cotidiana dessas pessoas com quem nos deparamos no campo e parecem se articular por uma “informalidade estruturante”: na condição mais elementar da cidadania (ter documento), nas composições e relações familiares, relações de trabalho ou com as instituições. A informalidade é, contudo, apenas mais um aspecto: a moradia, sua localização e sua habitabilidade, são parte de um sistema complexo de necessidades, são parte de estratégias mais elementares de sobrevivência.

Áreas encortiçadas

É possível identificar “áreas encortiçadas” onde a precariedade habitacional se concentra e cujo volume de imóveis varia pouco no tempo, permanecendo com imóveis precários (ver áreas destacadas na Figura 3). Podem ser encontradas no Glicério, Cambuci, Brás, Vila Prudente e Teresa Cristina.

O Glicério (Figura 5) e o Brás (Figura 6) são os setores com maior concentração de moradias precárias encortiçadas – foram encontrados respectivamente 196 e 126 cortiços. Comparando-se com levantamentos anteriores e com o próprio levantamento HABISP, vê-se que cortiços “nascem” e “morrem”, como já foi colocado anteriormente.

No Glicério, nas ruas São Paulo, Sinimbu, do Glicério e Teixeira Leite, por exemplo, é mais raro encontrar imóveis que não são cortiços do que o contrário.

O crime organizado está presente na região, embora não se trate de um “território dominado”, não há uma violência ostensiva, não se depara com crianças (nem adultos) armadas, por exemplo, e é possível passar sem incomodar ou ser incomodado.

¹⁰ FELTRAN, G. de S. (2011). Fronteiras de tensão: política e violência nas periferias de São Paulo. São Paulo: Ed. UNESP: CEM-CEBRAP.

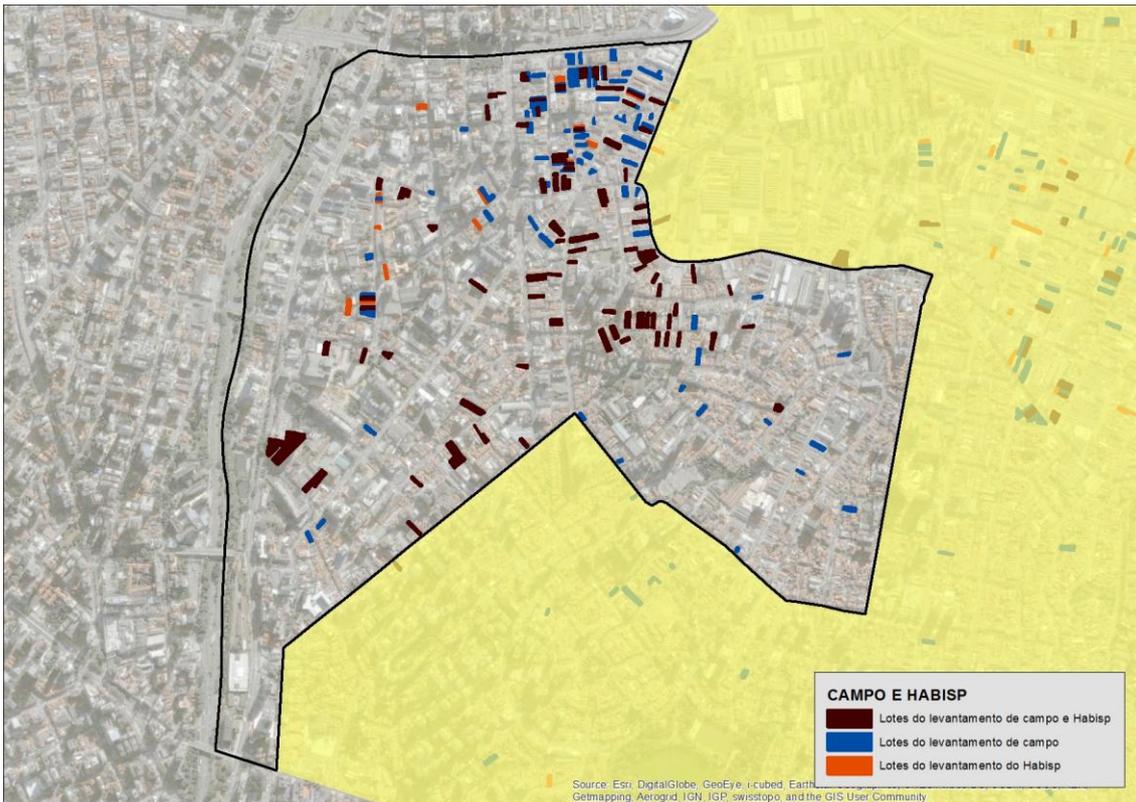


Figura 5 – Imóveis precários na região do Glicério, comparação entre a pesquisa de campo e o HABISP. Elaborado por: Peabiru TCA e LabCidade, 2016.

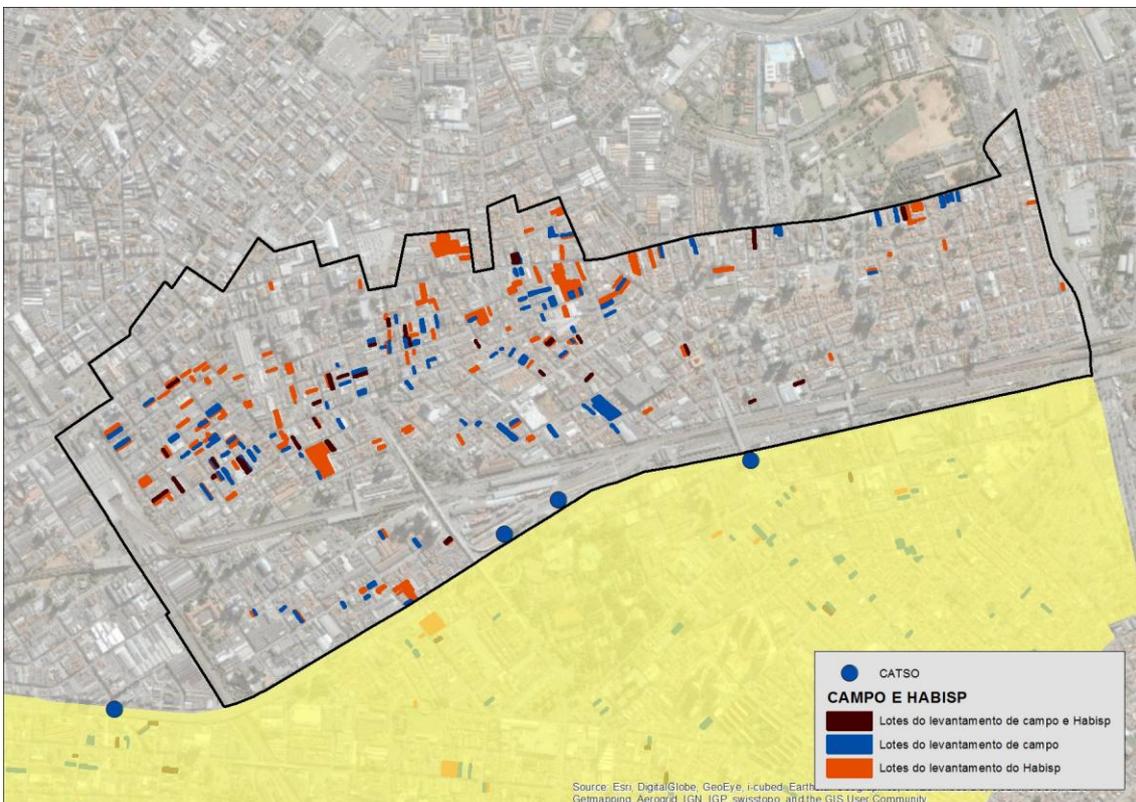


Figura 6 – Imóveis precários na região do Brás/Belém, comparação entre a pesquisa de campo e o HABISP. Elaboração: Peabiru TCA e LabCidade, 2016.

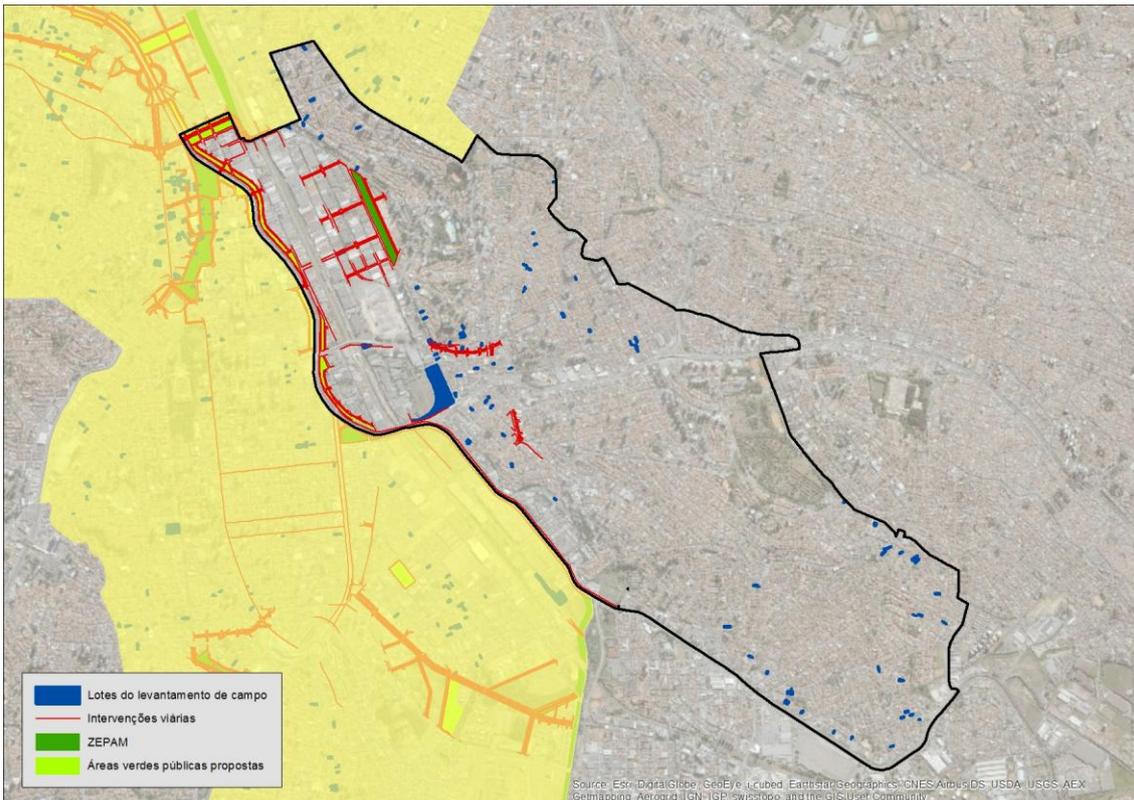


Figura 7 – Melhoramentos viários previstos na Vila Prudente pela OUCBT. Fonte: PL 237/16. Elaboração Peabiru TCA, LabCidade, 2016.

Na Vila Prudente grande parte dos imóveis precários localiza-se próximo da Favela de Vila Prudente e, sobre eles está prevista uma obra viária no projeto de lei da OUCBT (ver Figura 7).

A região de Teresa Cristina (Figura 8) corresponde à região onde se quer transformar, seja pelos maiores índices construtivos permitidos propostos (coeficientes de aproveitamento iguais a 6 ou 4 vezes a área do terreno) e sem restrição de gabarito, seja pelos melhoramentos propostos, estimulando o mercado imobiliário, onde já existe alguma dinâmica. Vários destes melhoramentos afetarão vários imóveis e áreas encortiçadas.

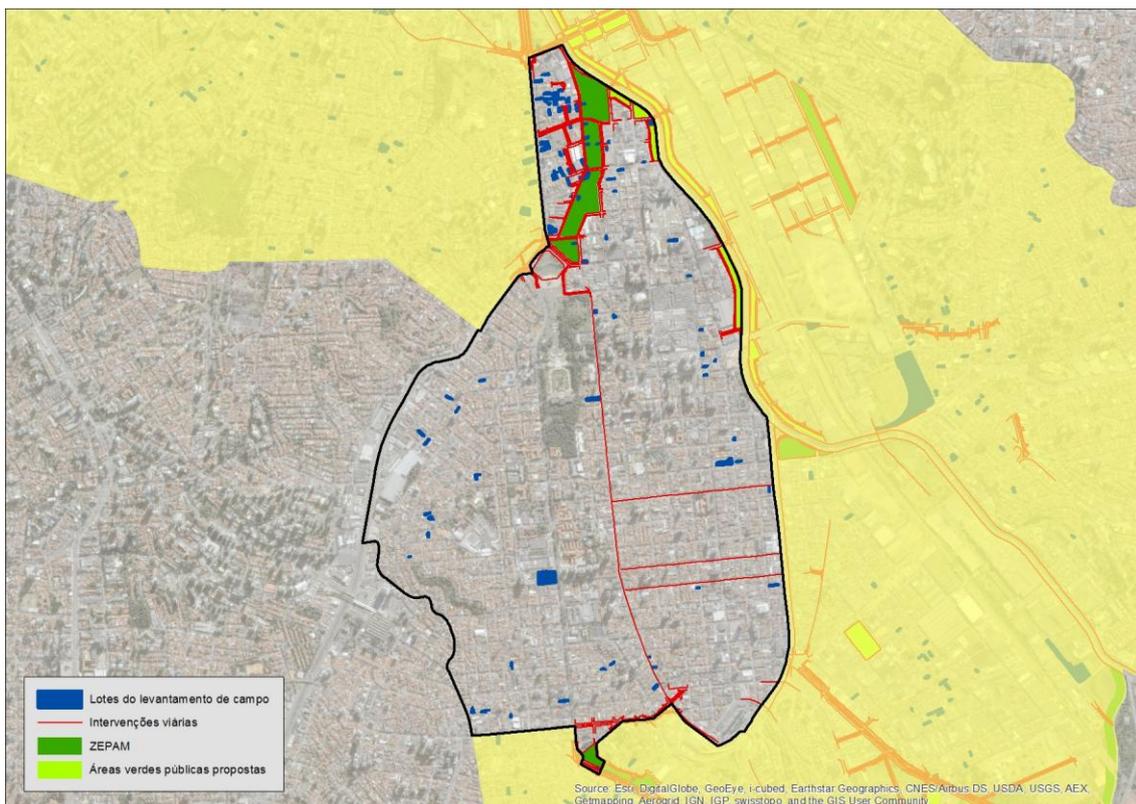


Figura 8 – Melhoramentos viários previstos na região de Teresa Cristina da OUCBT. Fonte: PL 237/16; Elaboração Peabiru TCA, LabCidade, 2016.

Este aprofundamento sinaliza que uma política que solucione apenas a precariedade habitacional não é suficiente, a área encortçada deve ser foco de políticas integradas, que envolvam políticas de emprego e renda, de assistência social, de saúde, entre outras.

5. Considerações gerais e recomendações

A pesquisa realizada foi muito importante para o reconhecimento da realidade das moradias precárias na área central. Tendo em vista o objetivo desta pesquisa, qual seja, a contribuição para a política habitacional no contexto da Operação Urbana Consorciada Bairros do Tamanduateí, e para os debates do Plano Municipal de Habitação. Esta seção final deste documento é dedicada a algumas recomendações à política pública.

Minuta de Lei da OUCBT e aderências a questões levantadas pela pesquisa

- **Diversidade de tipologias exige ações diversificadas**

A categoria “cortiço” não dá conta da diversidade de tipologias de moradias precárias encontrada. Os levantamentos trouxeram para a temática habitacional da OUCBT os serviços públicos municipais (casas de acolhida e repúblicas), os serviços privados de pensões e hospedarias, as coabitações no lote, as ocupações e as favelas, além dos próprios cortiços, conforme descrito acima. Cada tipologia dessas requer ações específicas, que escapem à lógica da produção habitacional em terreno vago como modelo único, que foi potencializado pela lógica do Programa Minha Casa Minha Vida.

Ações dos poderes públicos historicamente negligenciaram essas diversidades e os contextos urbanos onde se inserem os cortiços. Os próprios estudos que vêm sendo mobilizados no **Projeto de Lei da OUCBT** mostraram-se insuficientes para dar conta dos problemas habitacionais que a pesquisa encontrou na região. A OUCBT mantém o padrão das Operações anteriores e não incluiu no seu levantamento um reconhecimento do quadro de precariedade desta região. A proposta de “atendimento habitacional” se restringiu a um acordo verbal de 20 mil unidades – que não foi inserido no texto do PL até o momento da redação deste relatório, embora estivesse indicado tanto nas apresentações da OUC da Prefeitura, como na introdução do Caderno da Operação. As estimativas não cotejaram outros estudos mais precisos, além da base do licenciamento ambiental, que indicava a possibilidade de se produzirem 20.470 HIS. As formas de atendimento também não foram apresentadas – com um risco evidente de se restringirem à produção de unidades novas padronizadas – e não há indicação de localização ou obrigatoriedade de articulação com áreas já demarcadas como ZEIS.

- **Áreas encortiçadas requerem ações urbanas integradas**

A persistência de imóveis encortiçados em certos bairros da área central, que já havia sido identificada por outras pesquisas, foi confirmada por esta, muito embora tenham sido verificados cortiços que “nascem” e “morrem”. A pulverização dessas moradias precárias pelo território indica a necessidade de ações urbanas integradas.

Os processos de compartilhamento dos métodos e resultados dessa pesquisa com militantes e especialistas levantou a possibilidade de que a intervenção ocorra fora dos imóveis. Apesar de se tratarem de áreas urbanas completas, com boa acessibilidade pela rede de transporte público ou por equipamentos sociais, há carência de determinados equipamentos mais vinculados ao uso residencial. Políticas públicas setoriais integradas nas áreas de assistência social, direitos humanos e cidadania, devem requerer equipamentos públicos específicos: casas de acolhida para mulheres vítimas de violência, centros para regularização de documentos para imigrantes e refugiados, por exemplo. Certas funções da moradia também poderiam encontrar lugar nesses equipamentos: lavanderias, pequenas bibliotecas ou salas de estudo para atenderem crianças no contra-turno escolar, cozinhas públicas e restaurantes populares, por exemplo.

Algumas iniciativas exemplares, ainda que tenham sido isoladas e pontuais, poderiam ser revisitadas para traçar uma estratégia que permita a ampliação de escala. Foi o caso dos Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat (PRIHs) que foram concebidos no início dos anos 2000 (2001-2004) e que chegaram a implementar dois “Escritórios Antena” na região da Luz e do Glicério/Cambuci, os quais não prosperaram nas gestões posteriores. Os PRIHs, enquanto perímetros demarcados no território, acabaram se convertendo nas ZEIS 3 nos

Planos Diretores Estratégico e Regionais de 2002 e 2004, boa parte das quais se mantiveram nos Planos aprovados na gestão municipal atual.

- **Imóveis, proprietários ou moradores: qual é o objeto da política pública?**

O campo demonstrou uma dificuldade de se encontrar os proprietários de cortiços, não apenas pelo risco potencial de que essas pessoas (físicas e jurídicas) se exponham, mas por que há situações em que essas figuras simplesmente não existem. São imóveis que estão em imbrólios jurídicos, em inventários, em massas falidas de empresas. Trata-se, enfim, de uma dificuldade estrutural para que se implemente uma política pública habitacional a partir do proprietário ou mesmo dos imóveis, tratados de forma isolada. As intervenções urbanas integrais recomendadas acima procuraram se aproximar dessa realidade, mas entende-se que o objeto primordial das políticas públicas deve ser efetivamente os habitantes dessas moradias precárias.

A pesquisa mostrou que existe um universo muito diverso de precariedades: nas condições físicas do imóvel, nas condições de ocupação, na relação entre proprietário / intermediário / morador. São, contudo, as situações de vulnerabilidades que se somam que acabam articulando as condições de vida que envolvem as precariedades das moradias. As ações integradas a políticas públicas de assistência social, direitos humanos e cidadania contribuem para atingir a essa recomendação.

- **Provisão habitacional com formas de acesso e tipologias habitacionais adequadas aos perfis dos moradores**

De várias maneiras, a componente de provisão habitacional deve estar presente, ainda que não seja o eixo principal. Há necessidade de desadensamento, tanto dos cortiços quanto das favelas inseridas na área da OUC; conjuntos voltados à locação social ou aos serviços de moradia social. Devem ser ações que evitem as remoções para áreas externas ao perímetro.

O reconhecimento dos perfis dos moradores e das suas necessidades devem dar parâmetros objetivos para os projetos de provisão, não apenas em relação às composições familiares que definam programas arquitetônicos das unidades, mas também em relação a usos complementares associados à moradia – usos comerciais, institucionais, espaços para capacitação profissional, geração de trabalho e renda, entre outros.

- **Ocupações organizadas e experiências pontuais de autogestão foram um alento no campo e podem ser potencializadas**

Ocupações de edifícios organizados pelos movimentos de luta por moradia, como a FLM (Frente de Lutas por Moradia) e entidades associadas, revelam um potencial de gestão autogestionária de edifícios.

Outro caso encontrado no campo foi a ocupação de um equipamento comunitário abandonado nos baixios de um viaduto no Belém, pelo Coletivo Autônomo dos Trabalhadores

Sociais (CATSO), com participação direta dos usuários, predominantemente pessoas que vinham vivenciando situações de rua.

- **Necessidade de política territorial para a produção de moradia popular, com revisão e proposta de novos instrumentos urbanísticos**

É preciso desenhar uma política territorial para a produção de novas unidades habitação social na Operação Urbana. Estudos sobre as operações em andamento mostraram que a lógica da concentração de renda e segregação socioespacial é reforçada em todos os casos, e que não se tem uma política de terras planejada que supere a desigualdade socioterritorial. Geralmente, e inclusive nesta Operação, não há uma articulação entre os atendimentos habitacionais e a as áreas de Zeis previstas na Operação. Não estão previstos instrumentos para pressionar pelo cumprimento da função social da propriedade nas áreas onde se quer produzir moradia social. Ainda que o contexto de subutilização, não utilização ou não edificação tenha sido reconhecido em vários textos sobre a OUCBT, este ainda não foi mapeado.

A área total de Zeis merece ser revista incluindo novos perímetros e revisando os existentes considerando sua diminuição face às intervenções previstas pela Operação – como, por exemplo, abertura de vias e parques –; ou por estarem sobre áreas contaminadas, cuja descontaminação tampouco foi mapeada ou avaliada. Ainda é preciso considerar que não necessariamente todos os terrenos de Zeis 2 e 3 estão subutilizados ou vazios, à disposição para a produção habitacional.

A Cota de Solidariedade – mecanismo de reserva de unidades habitacionais de interesse social em cada novo grande empreendimento imobiliário – também merece ser revista. O Plano Diretor Estratégico (2014) criou o instrumento e, ao longo de seu debate, criou alternativas para o empreendedor que não quer produzir no mesmo terreno, possibilitando produzi-las em outro local, doar terreno de valor equivalente a 10% do valor da área total do empreendimento, ou ainda depositar valor equivalente no Fundo de Desenvolvimento Urbano - Fundurb. Estas alternativas foram replicadas no PL da OUCBT. Tidas como opções mais interessantes aos empreendedores, deverão inviabilizar a produção de novas unidades em áreas valorizadas e em transformação no perímetro de adesão, transferindo para o perímetro expandido as soluções habitacionais, nas regiões mais baratas e já precárias, não superando lógica de concentração de renda e segregação socioespacial encontrada na cidade e dentro da Operação. Faz-se necessária, portanto, uma revisão que retire estas alternativas e estimule a construção de novas unidades onde o mercado imobiliário está empreendendo.

Ainda, contraditoriamente, a OUCBT previu a possibilidade de utilização da Cota de Solidariedade apenas nos Setores nos quais o mercado imobiliário não está tão ativo e presente. A Cota não se aplica, por exemplo, no Subsetor Teresa Cristina, onde está prevista a maior transformação urbana, permitindo o maior coeficiente de aproveitamento máximo (6 vezes a área do terreno), além de diversas intervenções viárias e criação de parques. Esta contradição deve ser revista, pois inviabiliza ainda mais a utilização do instrumento.

- **Necessária associação entre o licenciamento de empreendimentos e a compra e utilização de CEPACs não onerosos para a produção de HIS**

Um estudo sobre o número de unidades que poderiam ser produzidas considerando os metros quadrados não onerosos de CEPACs destinados para habitação de interesse social sinaliza que poderiam ser produzidas entre 17.120 e 35.667 novas unidades. No entanto, não há obrigações destes CEPACs não onerosos serem consumidos antes dos demais CEPACs, ou mesmo concomitantemente, podendo ficar para o final do estoque, postergando a construção de moradia popular no tempo. Tampouco estão vinculados à utilização de CEPACs onerosos, como aconteceu em outra operação urbana em São Paulo. Recomenda-se que os Cepacs não onerosos sejam comprados e estejam vinculados ao licenciamento de empreendimentos que utilizam CEPACs onerosos, associando a construção destes, recursos para HIS (através da compra de CEPACs não onerosos). Ou ainda, a realização de novos leilões apenas quando se esgotarem um número específico de CEPACs não onerosos, pressionando também o governo a utilizá-los.

- **Definição de prioridades de atendimento habitacional associada à utilização dos recursos reservados para HIS**

O Projeto de Lei avança pouco além da reserva de recursos já previstas pelo Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2014. Prevê 25% dos recursos para HIS (na OUCAB se limitou a 22%), como previsto pelo PDE 2014, 15% para equipamentos públicos e 4% para patrimônio histórico. No entanto, não define prioridades, tampouco qualifica como os recursos devem ser gastos, apenas reforça o que já havia sido desenhado pelo Plano Diretor.

- **Governança e gestão participativa**

O Projeto de Lei da OUCBT traz uma novidade: a criação de uma Empresa Pública exclusivamente para realizar a gestão do projeto, a BTSA (Bairros do Tamanduateí S/A). A BTSA teria capital aberto e finalidade única de implantar o Plano de Intervenção Urbana da Operação Urbana Consorciada Bairros do Tamanduateí. Seria controlada majoritariamente pela SP Urbanismo.

O capital social da BTSA seria composto por: os estoques de potencial construtivo adicional da Operação Urbana e os recursos resultantes de sua comercialização; por um banco de terras, inicialmente formado pelas terras municipais inseridas no perímetro da Operação; novas terras ou imóveis adquiridos ou desapropriados para implementar equipamentos públicos ou habitação social; e, por fim, pela negociação de ações com outras entidades públicas ou particulares.

Diversos questionamentos podem ser feitos com base na proposta de criação de empresa de economia mista Bairros do Tamanduateí S/A (BTSA), mostrando que há mais dúvidas do que certezas sobre o formato proposto e a possibilidade de colaborar para que os interesses públicos prevaleçam sobre os privados. Não está evidente: qual a necessidade de criação de nova empresa; por que uma empresa de capital aberto e como será realizada uma operação urbana consorciada por meio de uma S./A. de capital aberto sem depender da valorização

extrema e permanente dos imóveis da região – que certamente promoverá na expulsão da população mais pobre residente na área –; como garantir que os terrenos (hoje públicos) que serão integralizados pela empresa sejam utilizados para fins de interesse público; como será seu funcionamento interno – como será composto o quadro de funcionários, a estrutura societária e de gestão da empresa ou se terá e como será o controle social da mesma.

PMH 2016 e aderências a questões levantadas pela pesquisa

O Plano Municipal de Habitação elaborado pela gestão 2013-2016 traz algumas novidades, que têm bastante aderência a questões levantadas pela pesquisa. Destacam-se ações como os **serviços de moradia social**, que são entendidos como um importante avanço em termos de integração das políticas de assistência social, direitos humanos e cidadania à política habitacional, o que tem relevância ainda maior no contexto de vulnerabilidades que foram identificadas no campo.

As **assistências técnica, jurídica e social** também devem ser destacadas, pois permite incidir de forma pulverizada nos imóveis encortiçados e nas demais tipologias de habitação precária, como a coabitação no lote, com ações de melhorias habitacionais que permitiriam eliminar precariedades sem a necessidade de remoção.

A própria **atuação em cortiços** (Seção VII, artigos 71 a 75), do modo como está formulada no Plano, se mostra mais abrangente do que os tratamentos históricos. São previstas ações urbanas integradas em áreas de concentração de cortiços e declarada a necessidade de revisões nos parâmetros mínimos de habitabilidade instituídos pela Lei Moura.

Causa preocupação a meta quantitativa do PMH de 3.200 intervenções em domicílios em cortiços nos próximos 16 anos (200 por ano). Os dados quantitativos, como se viu acima, revelaram que se trata de uma quantidade bastante tímida em relação à realidade encontrada.

A pesquisa, afinal, espera contribuir para a construção de políticas públicas mais diversas e aderentes à realidade. Na tensão entre Plano de Habitação e a Lei da Operação Urbana, é preocupante que o plano setorial seja mais seja acantonado por um instrumento que aparentemente se aproxima mais da escala do projeto urbano e da intervenção e, se isso ocorrer, serão perdidas importantes oportunidades de políticas urbanas integradas e mais adequadas às necessidades da população que habita o perímetro da OUC.